EL JUICIO DE AMPARO

Lic. V. M. R. C.

IGNACIO BURGOA

DOCTOR EN DERECHO; PROFESOR NUMERARIO DE LA MATERIA Y DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO DE LA FACULTAD DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO; DOCTOR EN FILOSOFÍA H. C. POR LA UNIVERSIDAD DE SONORA; MAESTRO HONORIS CAUSA DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE CIUDAD JUÁREZ; MAESTRO EMÉRITO DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE ZACATECAS; RECTOR HONORIS CAUSA DE LA UNIVERSIDAD DE CIUDAD JUÁREZ; CATEDRÁTICO HONORÍFICO DE "GARANTÍAS Y AMPARO" DE LA UNIVERSIDAD MICHOACANA DE SAN NICOLÁS DE HIDALGO.



EL JUICIO DE AMPARO

Vigésima edición



EDITORIAL PORRÚA, S. A.

AV. REPÚBLICA ARGENTINA, 15

MÉXICO, 1983

Primera edición, 1943

Esta edición y sus características son propiedad de la
EDITORIAL PORRÚA, S. A.
Av. República Argentina, 15, 06020 México, D. F.

Queda hecho el depósito que marca la ley

ISBN 968-432-103-1

IMPRESO EN MÉXICO
PRINTED IN MEXICO

PROLOGO DEL AUTOR A LA OBRA EN GENERAL

Sin temor a equivocarnos, podemos afirmar que el juicio de amparo, bajo su estructura constitucional-legal y funcionamiento práctico, es una institución netamente mexicana. Con la anterior aseveración no pretendemos dar a entender que el juicio de amparo, como medio de control constitucional en sí mismo considerado, haya tenido su origen en nuestro país, puesto que bien puede reconocer antecedentes extranjeros; lo único que intentamos significar es que, estando nuestra institución tuteladora de tal manera peculiarizada por sus diversas modalidades jurídicas, éstas le imprimen un carácter *típicamente nacional.*

Se afirma muy a menudo que los jurisconsultos mexicanos siempre han recurrido a sistemas jurídicos extranjeros para elaborar la ordenación legal respecto de una institución de derecho determinada, no faltando quienes los tilden, falsamente por cierto, de simples "copistas" o imitadores. Nada más absurdo que esta suposición, pues ninguna institución jurídica, sea cual fuere la rama del Derecho a que pertenezca, nace en un sistema estatal determinado aislada completamente de un precedente extranjero, esto es, por modo *íntegra y absolutamente original,* ya que su aparición es en la mayoría de los casos la consecuencia de un proceso evolutivo previo que afecta o debe afectar a todos los órdenes de derecho que tengan un origen cultural común; además, la implantación de una institución jurídica en un país determinado que haya tenido como modelo o fuente de inspiración a la correspondiente en un sistema de derecho extra-nacional, casi nunca se lleva a cabo por mera imitación, sino mediante la adopción de modalidades, atributos y caracteres, *establecidos originalmente,* atendiendo al medio ambiente de que se trate. Baste comparar cualquiera institución jurídica civil, mercantil, etc., mexicana con aquella extranjera que sirvió de modelo a su formación legal, para llegar a la conclusión de que siempre en la primera existen innovaciones, cuyo conjunto le atribuye un perfil propio.

Este conjunto de modalidades jurídicas innovadoras puede ser más o menos amplio, según el caso. Pues bien, puede suceder que los autores de una institución jurídica se hayan solamente inspirado en un sistema de derecho extranjero o que hayan tomado únicamente en cuenta un solo elemento de una materia jurídica ajena (objeto, funcionamiento procesal, efectos prácticos, causas, etc.), pero que, en su formación normativa, hayan dado a aquélla matices propios. Entonces la obra no puede decirse que sea "copia" del modelo; es inadmisible que se considere que, bajo tales condiciones, la institución de que se trate sea de origen y naturaleza extranjeros en toda su integridad, pues, siendo su estructuración jurídica en su mayor parte original, debe reputársele como nacional.

Tal acontece, en efecto, con nuestro juicio de amparo. Sus insignes autores, tales como REJON Y OTERO, así como sus perfeccionadores legislativos y judiciales, tuvie-

ron conocimiento, a guisa de ilustración, del sistema constitucional norteamericano, del régimen jurídico inglés y quizá de las legislaciones española y neo-española, en las que también podemos descubrir ciertos precedentes de nuestra institución de control; mas esta circunstancia a nadie puede autorizar para afirmar que los forjadores del amparo en México fueron simples imitadores y que su obra el mero efecto de una supuesta imitación. Muy por el contrario, el juicio de amparo surgió del ideal de dar a México una institución eficaz para lograr la tutela del orden constitucional, para garantizar los derechos del gobernado frente a las arbitrariedades y los abusos del poder público, ideal que, en su implantación constitucional y legal, no se tradujo de manera alguna en una burda o disimulada imitación de lo ajeno, sino que, teniendo diversas fuentes de inspiración y habiéndose sus forjadores percatado de la experiencia extranjera, se reveló en el establecimiento de un medio jurídico de preservación con modalidades originales bajo múltiples y variados aspectos, que atribuyen a nuestra institución un carácter nacional. En corroboración a este aserto, baste establecer una somera comparación entre nuestra institución de control constitucional y los sistemas de protección a la Constitución imperantes en los países cuyo régimen jurídico se dice inspiró la implantación del amparo, para notar palpablemente las profundas diferencias que median entre éste y las instituciones correspondientes extranjeras bajo múltiples aspectos, diferencias que sin duda alguna acusan la superioridad de nuestro juicio de garantías, a tal grado que, sin hipérbole, podemos reputar a éste como el conducto más idóneo para la salvaguardia del Derecho y la Justicia, según es factible constatar fácilmente a través de un estudio de derecho comparado que se emprenda sobre el particular.

Esta última aseveración no implica la afirmación de que nuestro juicio de amparo sea perfecto. Como toda obra humana, tiene deficiencias que en la práctica dan pábulo al abuso de la institución. En efecto, uno de los principales problemas que ha afrontado la Justicia Federal y que es consecuencia directa e inmediata del ejercicio abusivo e inmoderado de nuestro recurso constitucional, es el que estriba en el cúmulo exorbitante de amparos que gravan penosamente la tarea que despliegan los tribunales federales con motivo del conocimiento de los casos concernientes a nuestro medio de control, cúmulo que provoca a su vez un rezago considerable de negocios pendientes de fallarse y que retardan la acción de la justicia, engendrando propiamente su denegación. De este pavoroso problema, que día con día se va acentuando, según lo demuestran las estadísticas que anualmente elabora nuestro máximo tribunal, se han ocupado los mismos ministros de la Suprema Corte, quienes en varias ocasiones han confeccionado diversos proyectos de reformas tendientes a desahogar a dicho órgano del cúmulo colosal de negocios de amparo pendientes de fallarse, así como a evitar, en lo futuro, su constante aumento, mediante una redistribución de competencias entre los órganos del Poder Judicial de la Federación. Tales proyectos, elaborados dentro de un lapso de cinco lustros aproximadamente, y cuyo comentario formulamos en la presente obra, han sido los siguientes: el de 17 de julio de 1945, el propuesto por HILARIO MEDINA y MARIANO AZUELA de 24 de noviembre de 1958 y el que presentó la Suprema Corte en el año de 1965, elevado a la categoría de iniciativa presidencial de reformas al artículo 107 constitucional con fecha 15 de noviembre de ese año, enviada al Senado de la República para los efectos jurídicos pertinentes.

Pero la congestión de amparos que pesa sobre la Justicia Federal y que genera consecuencias muy graves para la aplicación del Derecho en la realidad con la rapidez

y expedición que exige el artículo 17 de la Constitución, no solamente ha preocupado a los funcionarios encargados de la administración de justicia, sino movido al Presidente de la República para elaborar, dentro del lapso a que nos hemos referido, tres importantes proyectos de reformas al artículo 107 constitucional. Así, el 21 de diciembre de 1944 se presentó el primero de ellos ante el Congreso de la Unión, el cual lo aprobó festinadamente durante el período ordinario de sesiones correspondientes a ese mismo año, habiéndose sometido posteriormente a la consideración de las legislaturas de los Estados para los efectos a que alude el artículo 135 de la Constitución, pero sin que las modificaciones en él contenidas se hayan declarado incorporadas a nuestro estatuto fundamental. Por otra parte, mediante iniciativa presidencial de 23 de octubre de 1950 se reestructuró el artículo 107 constitucional una vez aprobada por el Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados, sin que las reformas preceptivas implantadas, entre las que destacó la creación de los Tribunales Colegiados de Circuito, hayan resuelto la ominosa situación que las inspiró. Tan es así que, según dijimos, el Presidente de la República formuló ante el Senado la iniciativa de 15 de noviembre de 1965 en que dicho alto funcionario acogió el proyecto que en este mismo año le presentó la Suprema Corte.

Además, ni los legisladores ni los juristas han permanecido indiferentes ante el problema que agobia a la administración de justicia en materia de amparo. Sería prolijo y rebasaría los límites de este prólogo mencionar siquiera todas las sugestiones, proyectos e ideas que se han formulado o emitido para tratar de resolverlo. Bástenos citar la iniciativa del senador RODOLFO BRENA TORRES de 19 de septiembre de 1959, las opiniones de FRANCISCO T. ZERMEÑO,[1] de HECTOR FIX ZAMUDIO[2] y de CARLOS ARELLANO GARCIA,[3] así como los proyectos que modestamente elaboramos en los años de 1958 y 1965.[4]

No dejamos de reconocer que una solución atingente al problema básico que afecta la administración pronta y expedita de la Justicia Federal en materia de amparo, es muy difícil de encontrar sin alterar substáncialmente el alcance y extensión de las garantías consagradas en los artículos 14 y 16 de la Constitución. Por otra parte, despojar del carácter de garantía constitucional al principio de legalidad que campea en los referidos preceptos de nuestra Ley Suprema y que impone a todas las autoridades del país la obligación de someter su actividad a disposiciones legales, equivaldría a dejar al arbitrio de los gobernantes locales, en la mayoría de los casos imbuidos de un espíritu de tiranía y autocracia, la decisión de cuestiones que afecten la personalidad de los gobernados bajo diferentes aspectos, colocando a éstos en una situación de indefensión y desamparo. En consecuencia, si para resolver el problema del rezago considerable que obstaculiza seriamente la labor de los tribunales federales se tuviera que suprimir como garantía individual el principio de legalidad con las consecuencias prácticas ya apuntadas, y sustraer de la competencia jurisdiccional federal los actos administrativos y judiciales

1 El Rezago de la Suprema Corte impide que la Justicia sea expedita.—Revista Jus.—Número 153.

2 El Juicio de Amparo.—Págs. 139 y 140.

3 El Rezago en el Amparo.—Págs. 158 a 166.

4 Proyecto de Reformas a la Ordenación Positiva vigente del Amparo (1958) y Proyecto de Reformas al Poder Judicial de la Federación (1965). Este último lo incluimos, a su vez, en el opúsculo que intitulamos *Proyecto de Reformas y Adiciones a la Constitución Federal de 1917*, publicado en noviembre de 1974.

de las autoridades locales, sería preferible a todas luces no intentar siquiera solucionar el consabido problema poniendo en juego tales medios, máxime si se toma en consideración que posiblemente la única esperanza que alientan los habitantes de las diversas entidades federativas en lo que toca a sus relaciones con el poder público, estriba en que sea la justicia federal la que en definitiva resuelva sobre las afectaciones autoritarias a sus más caros intereses.

Hecha la anterior digresión, impuesta por la idea de que el amparo no es una institución jurídica perfecta sino perfectible, y reiterando su carácter nacional, debemos reconocer que no obstante su vida centenaria, hasta hace poco tiempo ha sido objeto de literatura jurídica sistematizada. Esta afirmación no implica que no se hayan escrito valiosas monografías sobre los diferentes temas que comprende su tratamiento integral, ni equivale a que no hayan existido importantes obras de insignes autores mexicanos, las cuales, a pesar de su antigüedad, son de consulta obligada para el análisis de la mencionada institución. Así, deben señalarse entre unas y otras como las más destacadas durante el siglo pasado, las elaboradas por don MANUEL DUBLAN y don FERNANDO VEGA [5] y por don IGNACIO L. VALLARTA y don JOSE MARIA LOZANO.[6] Durante los primeros cuatro lustros de la presente centuria, además, no pueden pasar inadvertidas las obras de los juristas SILVESTRE MORENO CORA,[7] ISIDRO ROJAS y FRANCISCO PASCUAL GARCIA [8] y EMILIO RABASA,[9] entre otros. No pretendemos despojar de su inmensa importancia a los estudios realizados por tan egregios jurisconsultos mexicanos que tanto han contribuido al conocimiento exhaustivo de nuestro juicio de amparo; mas sus obras y monografías, merced al tiempo transcurrido o por contener un examen parcial de nuestra institución de control desde un punto de vista determinado, no pueden considerarse plenamente satisfactorias en la actualidad.

Cuando se publicó en el año de 1943 la primera edición de este libro, nos atrevimos a sostener que el juicio de amparo carecía de un estudio sistemático e integral bajo el cuádruple aspecto histórico, constitucional-legal, jurisprudencial y doctrinal que colmase las exigencias impuestas por su evolución operada dentro de la vida jurídica del México moderno, pues si bien es cierto que con escasa anterioridad ROMEO LEON ORANTES había producido su obra intitulada "El Juicio de Amparo", ésta, en su primera edición, que apareció en el año de 1941, presentaba un mero carácter esquemático de dicho juicio.

A partir de 1957 la producción literaria sobre el amparo se ha incrementado no sólo por estudios monográficos de diferente índole y contenido,[10] sino mediante la

[5] Los estudios monográficos de dichos juristas se publicaron principalmente en la Revista Jurídica "El Derecho", fundada en el año de 1868, así como en la revista de Legislación y Jurisprudencia Además, la "*Nueva Ley de Amparo*" del segundo de los nombrados, editada en 1883.

[6] "El Juicio de Amparo y el Writ of Habeas Corpus", editado en 1881 y "Tratado de los Derechos del Hombre", publicado en 1876, respectivamente.

[7] "Tratado del Juicio de Amparo", editado en 1902.

[8] "El Amparo y sus Reformas", publicado en 1907.

[9] "El Artículo 14", publicado en 1906 y "El Juicio Constitucional", editado en 1919.

[10] "Tratado Teórico-Práctico de la Suspensión en el Amparo" de Ricardo Couto (Impreso el 14 de diciembre de 1956.—Segunda Edición); "La Suspensión del Acto Reclamado en el Juicio de Amparo", de Ignacio Soto Gordoa y Gilberto Liévana Palma (1959); "El Sobreseimiento en el Juicio de Amparo por Inactividad Procesal" de Alfredo Borboa Reyes (1957); "Amparo y Casación" de Alejandro Ríos Espinoza (1960); y "El Juicio de Amparo en Materia de Trabajo" de Jorge Trueba Barrera (1963).

confección de obras que pretenden abarcarlo dentro de los cuatro aspectos antes apuntados. Nos referimos específicamente a los trabajos emprendidos por J. RAMON PALACIOS VARGAS,[11] HECTOR FIX ZAMUDIO,[12] HUMBERTO BRISEÑO SIERRA,[13] OCTAVIO A. HERNANDEZ,[14] JUVENTINO V. CASTRO[15] y ALFONSO NORIEGA[15 bis] y a cuyas aportaciones intelectuales sumamos, con las naturales discrepancias inherentes a la opinabilidad de los distintos tópicos que integran nuestra materia, las ideas que exponemos en este libro, el que, seguramente, adolece de las imperfecciones propias de toda empresa humana, estando inspirado, sin embargo, en el perenne anhelo de coadyuvar en la medida de nuestras capacidades al conocimiento cabal de nuestro juicio de amparo, timbre de orgullo para México y galardón de gloria para sus egregios creadores, perfeccionadores e intérpretes. En efecto, el amparo, como afirman los jurisconsultos mexicanos ISIDRO ROJAS y FRANCISCO PASCUAL GARCIA, ha respondido, como ninguna institución jurídica, "a una necesidad vital de justicia", agregando que este concepto no se ha forjado "a influjo de un patriotismo ciego, sino por el estudio de lo que ha sido en la doctrina y en la aplicación de la doctrina, en la teoría y en la práctica, en la ley y en la sociedad", concluyendo que "entre nosotros, al amparo está vinculada la justicia, y con la justicia la libertad; porque los pueblos no son libres sino cuando viven bajo el imperio de la ley y sólo de la ley".[16]

La presente obra, desde que la dimos a la luz pública en 1943 y a través de las sucesivas ediciones en que la hemos procurado mejorar, es el fruto de una constante labor alentada por el profundo cariño que profesamos al estudio del juicio de amparo, que tal vez es la materia jurídica más importante desde los puntos de vista doctrinal y práctico dentro de nuestro régimen de Derecho, porque bajo ambos aspectos engloba a todas las restantes en su estudio científico y ejercicio real. Sirva, pues, este trabajo, como tributo a la institución del juicio de amparo, baluarte del Derecho y de la Justicia en México y como principio de elaboración jurídica para que su estudio y conocimiento se perfeccionen y profundicen, subsanando los errores que en la presente empresa se hallen.

IGNACIO BURGOA.

---

[11] "Instituciones de Amparo" (1963).
[12] "El Juicio de Amparo" (1964).
[13] "Teoría y Técnica de Amparo" (1966). "El Amparo Mexicano" (1971).
[14] "Curso de Amparo" (1966).
[15] "El Amparo Evolucionado" (1971) y "Lecciones de Garantías y Amparo" (1974).
[15 bis] "Lecciones de Amparo" (1975).
[16] "El Amparo y sus Reformas".—Edición 1907.—Pág. 208.

PROLOGO A LA PRIMERA EDICION

Recién salido de las aulas, apenas enfrentado con la dura realidad de la práctica profesional, el joven abogado Ignacio Burgoa ha emprendido la tarea de redactar una obra sobre nuestro Juicio de Amparo, y en verdad que puede vanagloriarse de haber obtenido un éxito feliz en su labor, ya que la serie de problemas que suscita el estudio de nuestro Juicio Constitucional implica la solución, ardua y difícil, de cuestiones inexploradas y apenas esbozadas por nuestros constitucionalistas.

En nuestra patria, en donde los juristas por una inexplicable falta de confianza en sí mismos o bien por un exceso imperdonable de amor propio, acostumbran guardar celosamente sus conocimientos para la enseñanza de la cátedra, la redacción de alegatos ante los Tribunales o bien para la charla amistosa, sin decidirse, salvo contadas excepciones, a llevarlos al campo de la monografía, del manual o del tratado, emprender una obra sistemática, tomarse la obligación de redactar un estudio armónico sobre un problema jurídico y tener el valor sobre todo de ofrecer este estudio a la consideración del público, es obra digna, por todos conceptos, de elogio y de aliento.

El joven abogado Ignacio Burgoa, a quien tuve el gusto de conocer desde la época en que se efectuó su examen recepcional,[17] mostró siempre predilección especial y vocación personal por el estudio de nuestro juicio de amparo; dedicó a él los esfuerzos de la tesis que presentó para obtener el título de Licenciado en Derecho,[18] y más tarde continuó, con todo esfuerzo y entusiasmo, el análisis e investigación de los problemas que constituyen la esencia de nuestro juicio constitucional. Ahora, como fruto de sus estudios, ofrece esta obra que modestamente denomina "Manual del Juicio de Amparo".

Si no tuviera otros méritos sería digno de encomio este trabajo, por el simple hecho de constituir una aportación efectiva al estudio sistemático del juicio constitucional. Mucho se ha escrito, mucho más se ha dicho en las cátedras, respecto del carácter eminentemente nacional de nuestro juicio de amparo, de su vinculación íntima y efectiva con nuestro pueblo y de las excelencias de la institución como defensora de los derechos de la persona humana y ponderadora de nuestro régimen constitucional; pero, por causas que no pueden justificarse sino por la apatía de nuestros juristas, y de la dificultad de la labor, el estudio armónico del juicio de amparo, así como el análisis cuidadoso de sus presupuestos, de sus elementos esenciales y de las figuras y formas jurídicas creadas al calor mismo de su aplicación en la práctica, muy poco, quizá nada, podemos encontrar en el campo de la literatura jurídica.

---

[17] 14 de marzo de 1940.

[18] Intitulada: "La Supremacía Jurídica del Poder Judicial de la Federación en México" (1940), publicada en los Anales de Jurisprudencia en el número de febrero de 1941.—Año IX. —Núm. 3.—T. XXXII.

La figura venerable de don José María Lozano, cada vez más estimada por quienes se adentran en el estudio de su obra y cuya influencia es tan sensible en autores posteriores y en la jurisprudencia de nuestra Suprema Corte, dedicó al juicio de amparo un breve capítulo de su libro denominado "Los Derechos del Hombre"; Montiel y Duarte ideó idéntico procedimiento; don Ignacio L. Vallarta, puso la piedra angular de los estudios sobre la materia al redactar su obra "El Juicio de Amparo y el Writ of Habeas Corpus"; don Fernando Vega, escribió, en nuestra opinión, una de las obras más importantes que se conocen sobre nuestro juicio constitucional, con un método, rigor científico y modernidad de expresión extraordinarios; el señor Moreno Cora pareció agotar la materia en su voluminoso tratado, aun cuando su obra es más bien una serie de referencias jurisprudenciales y no constituye una construcción teórica; al lado de ellos encontramos tan sólo la producción monográfica, a veces trascendental e importantísima como la del señor Mariscal y la del señor López Portillo, pero inconexa e incompleta.

Pero todas estas obras, no tienen hoy día sino un valor simplemente histórico; no tienen sino un valor, estimabilísimo por otra parte, de antecedentes de nuestro juicio constitucional. El señor Lozano escribió su obra el año de 1876; Montiel y Duarte en 1873; Vallarta en 1881; don Fernando Vega en 1900 y Moreno Cora, en 1902.

Necesitamos llegar a la obra formidable de don Emilio Rabasa para encontrar las primeras realizaciones positivas en el estudio del juicio de amparo; representa este maestro incuestionablemente la iniciación de todas las modernas interpretaciones y de los modernos puntos de vista en el estudio del juicio constitucional; fue él quien suscitó temas esenciales que más tarde han comenzado a desenvolverse y que en su mayor parte esperan todavía que se les dé forma definitiva. Pero a don Emilio Rabasa hay que considerarlo más como un autor de trabajos de Derecho Comparado en relación con el juicio de amparo y como un provocador de cuestiones de estudios, muchas veces polémicas, que como un constructor sistemático de una teoría de la institución. El "Artículo 14" y "El Juicio Constitucional", son dos obras básicas en el estudio de nuestro juicio de amparo; pero, como hemos apuntado, son obras básicas por los temas que suscitan y las inquietudes que provocan y nunca podrán considerarse, ya que jamás tal cosa pretendió el ilustre maestro autor de ellas, que sean tratados sistemáticos sobre la materia.

Nuestro juicio de amparo, después de haber sido consignado en nuestro derecho positivo por los Constituyentes de 1857, al ponerse en contacto con la realidad y pasar al campo de la dinámica jurídica, ha sufrido transformaciones esenciales; bien sea porque se haya degenerado la institución, como quieren algunos; bien sea porque ésta haya seguido el cauce que le señalaba la realidad social en nuestra patria, como quieren otros, el hecho es que el juicio constitucional, al impulso de la aceptación de la garantía de exacta aplicación de la ley ha cambiado totalmente su fisonomía. Por otra parte, la obra por todos conceptos meritoria de la jurisprudencia de nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha afinado y depurado sus formas jurídicas. Por último, hay un hecho trascendental que merece señalarse: la creación en la Facultad Nacional de Jurisprudencia de una cátedra especial destinada al examen de nuestro juicio constitucional; el estudio metódico, inteligente y sagaz de la institución que han llevado a cabo los maestros Narciso Bassols, Vicente Peniche López y Mariano Azuela Jr., unido a la obra de la jurisprudencia, ha hecho que hoy día pueda decirse que en verdad se en-

cuentran fijadas las bases para estructurar los principios técnicos y la técnica de nuestro juicio constitucional, salvándolo de la confusión y de la anarquía que reinaba en la materia, dándole una expresión constructiva y sistemática.

Ignacio Burgoa asistió a las cátedras de algunos de los maestros señalados, recibió las inquietudes de los mismos y por su parte amplió sus puntos de vista con el estudio de los antecedentes de la institución y, sobre todo, con la evolución de la misma a través de la jurisprudencia; fruto de todo esto es su obra que hoy día ofrece a los juristas mexicanos. En ella se revela que se ha llegado al punto de madurez necesario para que se emprenda el trabajo de formular estudios sistemáticos sobre el juicio de amparo; la obra recién aparecida del señor licenciado Romeo León Orantes, muy estimable por cierto, y la del licenciado Burgoa, fijan ya los principios generales, la técnica y la estructuración científica del juicio constitucional. En la presente obra, merece señalarse precisamente esta circunstancia: el autor la construye armónicamente, buscando dar a la institución una unidad orgánica y un desenvolvimiento de acuerdo con la ciencia y la técnica del Derecho.

Comienza su autor por establecer el fundamento filosófico del juicio de amparo, en el respeto de la libertad y en general de los derechos de la persona humana y en la necesidad de que se instituyan los medios eficaces para conseguir ese respeto y para remediar su inobservancia; fija sus antecedentes históricos extranjeros desde los Estados orientales, pasando por Grecia, Roma, Edad Media, Inglaterra, Francia y los Estados Unidos, determina sus antecedentes históricos nacionales arrancando desde el régimen colonial y pasando por las diversas instituciones que nos han regido, y corona esta primera parte de su labor analizando lo que él llama los fundamentos jurídico-doctrinales del juicio de amparo: la soberanía, el concepto de Constitución, la supremacía constitucional y el principio de rigidez de los Códigos Políticos.

Lo que podríamos llamar la segunda parte del libro está destinada al estudio de la naturaleza y concepto jurídico del juicio de amparo, o sea, el estudio de los sistemas de conservación de la Constitución y del principio de legalidad, los cuales lógicamente lo conducen al examen de los principios jurídicos fundamentales del juicio y a la extensión protectora legal del amparo.

La tercera parte del trabajo del licenciado Burgoa, armónicamente ligada a las dos anteriores, se dedica al análisis y exposición de lo que podríamos llamar la técnica del juicio constitucional; en este aspecto es en donde encontramos mayores méritos en el trabajo que comentamos; su autor, desenvuelve su estudio enfocando el análisis de las formas jurídicas del juicio de amparo desde el punto de vista de las modernas doctrinas del Derecho Procesal Civil, única manera de dar una verdadera organización científica a la técnica del juicio de amparo; esta labor, que encontramos iniciada en el trabajo del licenciado Burgoa y que nosotros modestamente hemos venido procurando desde hace varios años en nuestra cátedra de la Escuela Nacional de Jurisprudencia, significa el paso más firme para la determinación definitiva de una verdadera técnica del juicio constitucional.

Desde estos puntos de vista encontramos tratadas cuestiones novedosas como lo son la acción de amparo, los presupuestos procesales de la misma y enfocado el estudio de instituciones como la improcedencia y el sobreseimiento desde el punto de vista de la falta de elementos de la acción y la extinción de la jurisdicción.

Por todos estos motivos y por muchos que podríamos agregar, pero que la naturaleza de este breve prólogo impide, merece el trabajo del licenciado Burgoa el aplauso y la consideración de los juristas mexicanos; sin duda no se trata de una obra definitiva; es una obra de juventud, y por lo tanto, de esfuerzo y entusiasmo; sus defectos indudables, que los tiene y el autor así lo reconoce, provocarán críticas; pero esas críticas no pueden ni deben tener otros resultados que el de la rectificación futura de errores o deficiencias.

En nuestra patria y en nuestro medio jurídico, en el que como hemos dicho, una imperdonable apatía o un extraordinario amor propio hace que nuestros juristas sean más fáciles para la crítica que para la construcción positiva, quien se atreve a emprender la aventura que implica la publicación de una obra merece, por este solo hecho, aplauso y aliento.

México, D. F., enero de 1943.

LIC. ALFONSO NORIEGA JR.

Secretario General de la Universidad Nacional de México y Profesor de "Garantías y Amparo" en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales.

PROLOGO DEL AUTOR A LA SEGUNDA EDICION

La generosa acogida que ha tenido la presente obra dentro del Foro Nacional en general, ha constituido el principal estímulo que me impelió a elaborar la segunda edición de la misma. Durante el término de poco más de dos años y medio, aproximadamente, desde que "El Juicio de Amparo" vio la luz pública hasta que se agotó la primera edición, tuve gratas oportunidades de constatar la aceptación de que mi trabajo fue objeto dentro de diversos círculos jurídicos del país. Esta circunstancia ha hecho que en un afán de superación constante, al preparar la segunda edición, no me haya concretado a reproducir la obra tal como originalmente se publicó, sino que me hubiera esmerado en perfeccionarla, llenando las lagunas u omisiones de que adolecía. Además, he procurado aumentar el contenido histórico, legal y doctrinal del Libro, mediante el estudio y solución de novedosas cuestiones de suma trascendencia para el conocimiento teórico exhaustivo y el ejercicio real del amparo, y que la experiencia personal y la ajena me han sugerido, sin desdeñar, claro está, las opiniones emitidas por personas más avezadas que yo en la Ciencia del Derecho, sobre diversos tópicos que atañen a nuestro medio de control.

Al emprender la tarea revisora de la primera edición, puse también especial cuidado en escudriñar, respecto de cada tema concreto, las recientes tesis de la Suprema Corte, constitutivas o no de jurisprudencia, abrigando con ello el deseo de que la obra preste la menor inutilidad posible a abogados postulantes y jueces principalmente.

Espero, pues, que esta segunda edición sea tan benévolamente acogida como la primera por los juristas mexicanos, a cuya consideración someto nuevamente la obra, para el efecto de que mediante una crítica sana, me señalen las deficiencias que la afecten para su ulterior mejoramiento.

México, D. F., junio de 1946.

IGNACIO BURGOA.

PALABRAS PRELIMINARES SOBRE LA TERCERA EDICION

En atención al carácter eminentemente dinámico que ostenta nuestro juicio de amparo, puesto que se halla en un estado de constante evolución, al revisar la segunda edición de esta obra tuve presente, como imperativo ineludible, la necesidad de insertar en la tercera edición las más recientes tesis jurisprudenciales y ejecutorias de la Suprema Corte que han venido a aclarar muchos aspectos oscuros o imprecisos de puntos técnicos importantes de nuestra institución de control, sin haber descuidado, por otra parte, el planteamiento y la pretendida solución de interesantes cuestiones teóricas y prácticas que suelen suscitarse a propósito de temas específicos relacionados con aquélla.

Por tanto, más que el agotamiento de los ejemplares de que se compuso la segunda edición (circunstancia que muchas veces, con miras primordialmente mercantilistas, impele al autor de una obra a reeditarla), la preparación y publicación de la tercera edición de "El Juicio de Amparo", han obedecido al afán de actualizar mi libro, acoplándolo a nuevas ideas doctrinarias y jurisprudenciales que han enriquecido la materia de su tratamiento.

Además, por haber tenido la oportunidad de constatar que la presente obra ha sido benévolamente aceptada por diversos sectores del ambiente jurídico nacional, he estimado pertinente agregar en esta tercera edición dos capítulos en que respectivamente estudio los artículos 14 y 16 constitucionales (este último sólo en su primera parte), abrigando la esperanza de que, en virtud de tales adiciones, la posible utilidad que mi libro haya prestado a los juristas mexicanos, asuma mayor eficacia, máxime si se toma en cuenta que nuestro juicio de amparo está estrechamente vinculado a las garantías implicadas en dichos preceptos.

Las consideraciones que en torno al análisis de tales artículos constitucionales formulo las someto desde ahora a la crítica sana y elevada de la opinión jurídica, para el efecto de que, mediante el señalamiento de los errores que contengan, se me brinde la ocasión de enmendarlos en el futuro.

México, D. F., junio de 1950.

IGNACIO BURGOA.

PALABRAS PRELIMINARES SOBRE LA CUARTA EDICION

Entre las instituciones jurídicas que mayor dinamismo presenta, se encuentra nuestro juicio de amparo. Constantemente evoluciona, no sólo mediante nuevos criterios jurisprudenciales, sino a través de reformas y adiciones que con cierta frecuencia se introducen en su estructura normativa constitucional y legal. En esta virtud, un libro que pretenda abordar todas las múltiples cuestiones que comprende nuestro juicio de garantías, debe ser periódicamente revisado, corregido y ampliado, depurándolo de anacronismos y adecuándolo al estado evolutivo a que llegue dicha institución en una época determinada.

A raíz de que vio la luz pública la tercera edición del presente libro, el régimen constitucional y legal de nuestro juicio de amparo experimentó importantes modificaciones, establecidas por Decreto Congresional de 30 de diciembre de 1950, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* correspondiente al día 19 de febrero de 1951 y en vigor desde el 20 de mayo siguiente. Dichas modificaciones me impelieron a elaborar un suplemento a la mencionada tercera edición, para tratarlas con un método puramente exegético-interpretativo de las normas en que se contienen, sin contar aún con el auxilio de criterios jurisprudenciales ni de precedentes establecidos por decisiones judiciales, en atención, obviamente, a la falta de aplicación práctica y real de las aludidas reformas, mismas que, con el transcurso del tiempo, debieron sujetarse a la crítica de la experiencia.

Las consideraciones que en tal suplemento formulé, las incorporo a esta cuarta edición de mi libro, enriqueciéndolas con las tesis de jurisprudencia y con las decisiones judiciales que, durante el lapso de vigencia de los nuevos aspectos normativos de nuestro juicio de amparo, se han establecido y dictado. Por tanto, en esta ocasión, se pretende estudiar a nuestro juicio de garantías al través de sus modalidades constitucionales, legales y jurisprudenciales actuales, es decir, en su fisonomía vigente.

No he desdeñado, sino, por el contrario, estimado con esmero, la experiencia que, acerca de la vida real misma de nuestra institución de control, adquirí durante más de tres años en que desempeñé el honroso y excelso cargo de Juez Segundo de Distrito del Distrito Federal en Materia Administrativa. Tal experiencia me ha permitido, sin estar exento de equivocaciones o errores, descubrir las lagunas, deficiencias y aciertos que la actual estructura constitucional, legal y jurisprudencial de nuestro juicio de amparo presenta en su aplicación práctica, así como examinar cuestiones teórico-prácticas que con él se relacionan y que han sido poco exploradas o exiguamente estudiadas por la doctrina y por los órganos integrantes del Poder Judicial de la Federación.

Comprendiendo, por otra parte, que toda obra humana es imperfecta pero perfectible, he procurado, en esta cuarta edición, ampliar y corregir el tratamiento de

los temas históricos sobre nuestra institución que abordo en ediciones anteriores; y por lo que respecta a la fundamentación filosófica del juicio de amparo, propiamente me concreto a apuntar las proposiciones concluyentes que, en relación con él, se derivan por modo lógico de las ideas que sobre dicho tópico me permito exponer en lo que atañe a las garantías individuales en la introducción de mi libro correspondiente,[19] a efecto de obviar fatigosas reproducciones.

Creo innecesario advertir que en esta oportunidad omito el tratamiento de los artículos 14 y 16 constitucionales que estudio en la tercera edición del presente libro, pues además de que el análisis de dichos preceptos corresponde a la materia de "Garantías Individuales", su contenido lo examino en mi ya mencionada obra.[20]

Someto, pues, a la benévola consideración del Foro Nacional esta cuarta edición, sujetando las ideas que en ella se contienen a la sana crítica de los juristas de México, quienes, a no dudarlo, sabrán dispensar los despropósitos en que haya yo podido incurrir, explicables por la naturaleza falible de todo ser humano.

Quiera Dios, que en esta ocasión, mi libro encuentre la generosa acogida que se le ha dispensado a través de sus ediciones anteriores, y sirva la presente como un modesto tributo más que rindo a nuestro juicio de amparo, por el que siempre he profesado, durante toda mi vida de estudiante y abogado, una apasionada veneración.

México, D. F., diciembre de 1956.

IGNACIO BURGOA.

---

[19] *Las Garantías Individuales.*
[20] *Op. cit.* Capítulo Octavo.

PREFACIO A LA QUINTA EDICION

Desde que salió a la luz pública la Cuarta Edición de esta obra (abril de 1957) hasta la fecha, se introdujo una importante modificación a la ordenación legal de nuestro juicio de amparo en lo que concierne a la competencia de la Suprema Corte de Justicia, facultándola para conocer de él, como Tribunal Pleno, en los casos en que la acción constitucional se deduce contra leyes federales o locales, principalmente.

Por otra parte, en el mes de julio de ese año, el *Semanario Judicial de la Federación* inició su Sexta Epoca, que comprende la publicación de las ejecutorias que dicho alto Tribunal ha pronunciado desde entonces hasta la actualidad. Varias de tales ejecutorias corroboran, en su mayoría, las tesis jurisprudenciales que aparecen compiladas en el Apéndice al Tomo CXVIII del mencionado *Semanario* hasta el mes de diciembre de 1954, interrumpiendo o modificando, sin embargo, otras de suma importancia.

Además, se han formulado iniciativas o proyectos de reformas a la estructura constitucional y legal del amparo que, por su trascendencia, han despertado nuestra atención considerativa.

Por tanto, esta Quinta Edición no podíamos elaborarla sin hacer referencia a tales sucesos, mismos que revelan la constante dinámica de nuestro juicio de amparo, cuyo estudio, en consecuencia, debe siempre renovarse.

Dentro de este propósito, inherente a toda obra jurídica que tenga la pretensión de brindar alguna utilidad, hemos procurado destacar los aspectos normativos (legales y jurisprudenciales) en que dicho juicio ha experimentado variaciones, provenientes, tanto de las reformas legales ya aludidas, como del criterio que, hasta la fecha, ha sustentado la Suprema Corte.

Abrigamos la esperanza de que, Dios mediante, esta nueva edición sea acogida por el Foro Nacional con la misma benevolencia que las anteriores.

México, D. F., 30 de diciembre de 1961.

IGNACIO BURGOA.

PALABRAS PREVIAS SOBRE LA SEXTA EDICION

Desde que en el año de 1943 se publicó el presente libro, hemos perseguido el inquebrantable propósito de mantenerlo siempre actualizado a través de sus ediciones sucesivas, en concordancia con la evolución normativa y jurisprudencial que el juicio de amparo constantemente experimenta como institución jurídica dinámica por naturaleza. Estando el amparo estrechamente vinculado a las necesidades de justicia del pueblo mexicano, pues no en balde rige con preponderancia la vida jurídica del país, es ineludible que con cierta periodicidad se introduzcan importantes reformas a su estructura constitucional y legal, atañederas principalmente al sistema competencial de la jurisdicción federal dentro del que se desenvuelve. Por esta razón, hemos invariablemente procurado poner nuestra obra a salvo de anacronismos, imprimiéndole vigencia en cada nueva edición, para que de esta manera trate de lograr la finalidad didáctica a que está destinada. Estimamos que el autor de un libro que verse sobre una institución jurídica en constante evolución, asume el compromiso de vigilar atentamente cualquier variación que aquélla sufra en sus múltiples aspectos, para abordar su estudio en correspondencia a las mutaciones normativas, jurisprudenciales y doctrinales que haya registrado. Dicho compromiso lo hemos intentado cumplir en cada edición de este libro; y en la que ahora sometemos a la consideración de los estudiosos de nuestro amparo analizamos las reformas constitucionales y legales de 1967 practicadas en el ámbito competencial del Poder Judicial de la Federación, sin dejar de referirnos, además, a las tesis jurisprudenciales de la Suprema Corte publicadas en la Compilación 1917-1965.

Por otra parte, como toda obra humana es de suyo imperfecta aunque perfectible, no hemos descuidado, en la presente edición, de ampliar algunos temas ni omitido una mejor sistematización del contenido del libro.

Existe el empeño de algunos autores mexicanos en el sentido de pretender explicar el amparo con el auxilio de ideas provenientes de destacados procesalistas extranjeros, primordialmente italianos y alemanes. Creemos que esta tendencia, en cuanto que trata de aplicar a nuestra institución opiniones extrañas de quienes no han abrevado en la fuente misma de su esencia jurídica, no sólo es indebida, sino que auspicia la confusión en el estudio del amparo mediante su extranjerización conceptual y terminológica. El amparo es una institución procesal constitucional gestada y normativizada en México; su existencia y desenvolvimiento acusan más de un siglo; la ley y la jurisprudencia mexicanas le han proporcionado su fisonomía jurídica mediante la elaboración paulatina de conceptos y principios propios, adscribiéndole su terminología específica; insignes jurisconsultos nacionales, como Vallarta, Lozano, Mejía, Vega, Moreno

Cora, Dublán, Rabasa y otros, han explorado sus diferentes aspectos y brindado a la posteridad importante e insoslayable doctrina sobre ellos; en una palabra, el amparo es una institución hecha y madurada en México, cuna de su nacimiento y escenario de su desarrollo, alimentada con nuestra vida y experiencia jurídicas y condicionada a los problemas y necesidades que una y otra plantean, o, como dijera don MARIANO AZUELA, "El espíritu del juicio de amparo escapa a lo que es mera descripción técnica y sólo puede ser captado mediante penetración profunda en nuestra dolorosa y peculiar historia." Resulta, pues, inaceptable la pretensión de querer incrustarlo dentro de una "teoría general del proceso" originada en el proceso civil, o sea, en un proceso que es diferente del amparo por su motivación y teleología. Es más, los juristas extranjeros, de cuyas ideas deriva dicha teoría, ni se refieren al amparo ni han tenido contacto con él como materia de investigación de sus estudios, pues como ya dijimos, éstos se han emprendido en torno al proceso civil, según se advierte de las diferentes obras en que se contienen.

El juicio de amparo debe examinarse atendiendo a su propia esencia jurídica, que radica fundamentalmente en su procedencia y finalidad y mediante los principios que de una y otra se derivan, sin acudir a opiniones doctrinales sustentadas respecto de disciplinas que le son distintas. No negamos que entre el amparo y otros tipos de proceso exista una similitud general ni que todos ellos se nutran de conceptos genéricos comunes, como los de "acción", "relación jurídico-procesal", "partes", etc. Nuestro disentimiento estriba en lo que concierne a la pretensión de ponderarlo con un criterio emanado de la doctrina de derecho procesal civil y de aplicarle íntegramente la terminología manejada por ella, sin respetar la que tradicionalmente ha sido consagrada por la Constitución, la ley y la jurisprudencia. Bien está que se realicen estudios comparativos entre el juicio de amparo como proceso constitucional y otros procesos que tengan como contenido materias diversas; pero la comparación no autoriza a que alguno de los tipos comparados absorba y elimine al otro.

El amparo, en su implicación de juicio, siempre ha sido en puridad jurídica un proceso. Jamás ha perdido su naturaleza procesal ni como medio de control constitucional estricto ni como medio extraordinario de control de la legalidad. Por ello no se justifica la tendencia de promover su "reivindicación procesal", ya que en sana lógica sólo es posible reivindicar lo que se ha tenido y se ha dejado de tener.

Sería francamente absurdo que se diese a conocer el amparo mediante la aplicación de teorías procesalistas extranjeras, es decir, que éstas viniesen a descubrir la esencia jurídica de una institución que es tan nuestra y que ha sido objeto durante muchos años de una copiosa explicitación jurisprudencial y de una importante literatura mexicana. El amparo no debe ser extranjerizado sino internacionalizado. Es una institución que México orgullosamente puede exportar. El jurista mexicano está en condiciones de enseñarlo y no en la situación de aprenderlo mediante conceptos y términos importados de la doctrina extranjera que, o no lo conoce, o apenas se ha asomado a él, y en este último caso, en actitud admirativa. Prueba de ello es que el distinguido procesalista italiano PIERO CALAMANDREI, según lo recuerda nuestro inteligente investigador HECTOR FIX ZAMUDIO, consideró que nuestro juicio de amparo "podía servir de enseñanza a las legislaciones europeas".

A guisa de réplica frente a la tendencia de extranjerizar conceptual y terminológicamente al amparo, en la presente edición aprovechamos la oportunidad para reafirmarlo en su autenticidad mexicana, confiando en que su reciedumbre institucional, fraguada en la historia misma de nuestra patria, hará vanos los injustificables empeños para deformarlo.

México, D. F., enero de 1968.

IGNACIO BURGOA.

PREFACIO A LA SEPTIMA EDICION

No obstante el reducido lapso de tiempo que media entre la publicación de la Sexta Edición (30 de mayo de 1968) y la presente, durante tan breve intervalo se han sustentado por la Suprema Corte criterios muy importantes sobre determinadas cuestiones específicas que atañen a la temática del juicio de amparo. Por consiguiente, y siempre en obsequio a la tendencia de actualizar nuestra obra, no podíamos haber prescindido de exponer y comentar dichos criterios en esta Séptima Edición.

Además, hemos suprimido el capítulo vigésimo sexto de la edición inmediata anterior y que se refiere a la situación normativa del juicio de amparo antes de las Reformas Constitucionales y Legales de 1967, por considerar que los motivos que nos indujeron a insertar dicho capítulo, han desaparecido.

En sustitución del mencionado capítulo vigésimo sexto y con el mismo número ordinal, incorporamos a la presente edición el contenido de nuestro opúsculo, publicado en el año de 1964, intitulado "EL AMPARO EN MATERIA AGRARIA" con la evolución legal y doctrinal que este tópico ha experimentado. Con ello pretendemos perfeccionar y complementar la presente obra, abrigando la esperanza de que esta edición tenga la benévola acogida que las anteriores.

México, D. F., enero de 1970.

IGNACIO BURGOA.

PALABRAS PREVIAS SOBRE LA OCTAVA EDICION

En esta edición hemos procurado enriquecer la temática de la presente obra no sólo mediante el tratamiento de diversas cuestiones que la vida misma del juicio de amparo suscita en su dinámica cotidiana, sino actualizando otras con vista a los criterios de la Suprema Corte contenidos en el Informe de 1970. Además, en lo que concierne al amparo en materia agraria, hemos ajustado las consideraciones que informan su estudio a la Ley Federal de Reforma Agraria que se publicó el 16 de abril de 1971, y que derogó el Código Agrario de 1942.

México, D. F., agosto de 1971.

IGNACIO BURGOA.

PREFACIO A LA NOVENA EDICION

Hemos reiteradamente aseverado que el juicio de amparo es una institución procesal constitucional en permanente evolución. Su dinámica misma así lo demuestra palpablemente, ya que en ella se tratan a diario por la jurisdicción federal múltiples aspectos de la vasta problemática de México en sus dimensiones jurídicas. Por consiguiente, y según también lo hemos dicho con tediosa insistencia, toda obra escrita que verse sobre nuestra referida institución debe actualizarse con ocasión de cada edición que de ella se publique. Obedeciendo a este insoslayable imperativo, en la presente oportunidad hemos intentado exponer y tratar diversas cuestiones de su extensa temática que la jurisprudencia de los tribunales federales principalmente ha suscitado, sobre todo en lo que atañe al amparo en materia agraria, sin haber desatendido algunos importantes puntos históricos y doctrinarios en relación con nuestra institución de control constitucional. Nuevamente, por tanto, sometemos a la sana crítica jurídica la presente edición, confiando en que su benevolente acogida nos señale los yerros y omisiones en que hayamos podido incurrir para subsanarlos en el futuro.

México, D. F., junio de 1973.

IGNACIO BURGOA.

PALABRAS PREVIAS SOBRE LA DECIMA EDICION

Aunque pequemos de demasiado insistentes, no está por demás advertir que en esta edición, siguiendo la tendencia de las anteriores, actualizamos la presente obra en lo que concierne a la normación constitucional y legal, a la jurisprudencia y a la doctrina sobre nuestro juicio de amparo. Además, hemos procurado sistematizar diversos puntos de su contenido con el objeto de hacer más accesible su consulta, especialmente por lo que respecta a la procedencia de la acción constitucional en materia agraria. Reiteramos, por último, que el contexto de nuestro libro lo sometemos una vez más a la sana y constructiva crítica de los juristas mexicanos con el objeto de conseguir, en futuras ediciones, su mejoramiento.

México, D. F., enero de 1975.

IGNACIO BURGOA.

PREFACIO A LA UNDECIMA EDICION

Durante el breve lapso transcurrido desde que salió a la luz pública la décima edición de esta obra, se registraron dos importantes sucesos en relación con nuestro juicio de amparo, a saber, la aparición del *Apéndice de Jurisprudencia* que comprende las tesis formuladas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por los Tribunales Colegiados de Circuito desde el año de 1917 hasta el de 1975, inclusive, así como las reformas que se practicaron a la Ley de Amparo por *Decreto Congresional de 28 de mayo de 1976,* publicado el 29 de junio siguiente, en lo que concierne primordialmente al juicio de garantías en materia agraria.

Esos dos acontecimientos no pudieron pasar inadvertidos para el autor de este libro, quien, en su permanente afán de actualizarlo, tuvo que referirse a ellos en la presente edición, la cual, como las anteriores, también las somete a la sana crítica de los estudiosos de nuestro proceso constitucional.

México, D. F., julio de 1976.

IGNACIO BURGOA.

PALABRAS SOBRE LA DECIMASEGUNDA EDICION

En esta edición hemos recogido diversos criterios que la Segunda Sala de la Suprema Corte ha sustentado en relación con el amparo tutelar de la pequeña propiedad agrícola y ganadera y con el amparo ejidal o comunal. En esta forma, hemos mantenido la presente obra en plena actualización, cumpliendo así el propósito que desde ediciones muy anteriores hemos abrigado.

México, D. F., agosto de 1977.

IGNACIO BURGOA.

PREFACIO A LA DECIMATERCERA EDICION

El reducido lapso cronológico que media entre esta edición y la inmediata anterior, solamente registra la aparición del *Informe de 1977,* formulado por la Suprema Corte. En consecuencia, la presente obra la hemos actualizado de acuerdo a las tesis y criterios que en él se publican.

México, D. F., julio de 1978.

IGNACIO BURGOA.

PALABRAS SOBRE LA DECIMACUARTA EDICION

El imperativo de tener siempre actualizado el presente libro, nos ha obligado a citar diversos criterios de la Suprema Corte y de los Tribunales Colegiados de Circuito sobre los temas conducentes que en él abordamos, y que se han sustentado en tesis jurisprudenciales y en ejecutorias publicadas en el *Informe de 1978*. Además, en este último año se han introducido algunas modificaciones a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en lo concerniente a la competencia material de los Jueces de Distrito en el Estado de Jalisco, por lo que también hacemos en esta edición las alusiones respectivas, sin haber descuidado referirnos muy someramente a la Constitución española aprobada por el referéndum popular que se efectuó en diciembre de 1978.

México, D. F., marzo de 1979.

IGNACIO BURGOA.

PREFACIO SOBRE LA DECIMAQUINTA EDICION

Mediante *Decreto Congresional de 29 de diciembre de 1979, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de enero de 1980,* se introdujeron reformas y adiciones a la Ley de Amparo. Las modificaciones que este ordenamiento experimentó son de diversa índole y alcance. Algunas de ellas son meramente procedimentales y tienden a expeditar la tramitación del juicio de amparo uni-instancial, primordialmente. Otras conforman modalidades que afectan la naturaleza teleológica de nuestra institución de control en cuanto al cumplimiento de las ejecutorias que conceden al amparo, desvirtuando el interés público o social que su puntual observancia reviste. Por otra parte en lo que respecta al juicio de garantías contra órdenes judiciales de aprehensión, tales reformas y adiciones erigen en preceptos legales la tristemente célebre "decisión" del Pleno de la Suprema Corte, fechada el 8 de noviembre de 1955, que en el aludido caso hizo nugatoria la acción constitucional e inoperante la suspensión contra dichos actos de autoridad.

En la presente edición comentamos las mencionadas reformas y adiciones, sin descuidar la actualización de nuestro libro en lo que atañe a las tesis y criterios jurisprudenciales establecidos por los Tribunales de la Federación y que aparecen publicados en el *Informe de 1979*.

México, D. F., mayo de 1980.

IGNACIO BURGOA.

PALABRAS SOBRE LA DECIMASEXTA EDICION

En nuestro afán constante por actualizar permanentemente la presente obra, en esta edición hemos incorporado a su contenido importantes y novedosas tesis de la Suprema Corte que se publicaron en el *Informe de 1980,* principalmente en lo que concierne al *amparo en materia agraria.* Dentro de este tema general, por nuestra parte, incluimos un tópico que concierne a la *inconstitucionalidad de los preceptos de la Ley Federal de Reforma Agraria que instituyen diversos procedimientos anulatorios.* Además, insertamos el *Proyecto de Reforma Judicial* que elaboramos en el año de 1980, reiterando y perfeccionando el que dimos a la luz pública en 1965.

México, D. F., enero de 1981.

ADVERTENCIA SOBRE LA DECIMOSEPTIMA EDICION

A esta edición hemos agregado el *Proyecto de Reformas al Amparo* que elaboramos en el presente año y que fue aprobado por la Federación Nacional de Colegios de Abogados, A. C. en la Octava Asamblea General Ordinaria que se celebró durante el mes de abril último en la ciudad de Monterrey, Nuevo León. Sometemos a la crítica jurídica dicho Proyecto, que no tiene otra finalidad que perfeccionar legislativamente a nuestra Institución de control constitucional.

México, D. F., octubre de 1981.

PREFACIO A LA DECIMOCTAVA EDICION

En esta ocasión ampliamos nuestra obra invocando varias tesis jurisprudenciales sobre diversos tópicos que su contenido comprende y que dada su importancia no se deben omitir para tener siempre actualizado nuestro libro.

México, D. F., junio de 1982.

BREVES PALABRAS SOBRE LA DECIMONOVENA EDICION

Como en ediciones anteriores, en la presente se abordan algunos temas y problemas que suscita la existencia dinámica y evolutiva del juicio de amparo, así como el comentario y evaluación de las reformas que se han introducido a la Ley respectiva en el lapso comprendido entre la decimoctava edición y la actual, misma que se enriquece con los criterios jurisdiccionales expuestos en el *Informe de 1982* de la Suprema Corte.

México, D. F., febrero de 1983.

IGNACIO BURGOA O.

INTRODUCCIÓN

FUNDAMENTACION FILOSOFICA DEL JUICIO DE AMPARO

Ante cualquiera institución jurídica se plantea la cuestión consistente en determinar si su existencia y estructuración normativa dependen sólo de la voluntad del Estado, externada a través de sus órganos representativos pertinentes, o si, por el contrario, están preconizadas por elementos y factores que no deben ser rebasados por la actividad estatal creadora del Derecho Positivo Objetivo en que dicha institución puede localizarse. Tal cuestión ha sido diversamente resuelta por el pensamiento jurídico universal, pudiendo afirmarse que las corrientes decisorias de la misma han desembocado, o en un extremo positivismo que reputa al Derecho, objetivo o subjetivo, como un mero producto o efecto de la voluntad del Estado, o en una tendencia filosófica que considera a "lo jurídico" fincado en la naturaleza de las cosas que no debe ser sino aceptada o reconocida por dicha voluntad a propósito de la forjación del orden jurídico.

El positivismo, precisamente por lo movedizo e inestable de las bases que aduce para la explicación del Derecho, no pudo, ni puede en la actualidad, satisfacer las exigencias indagatorias del espíritu humano respecto de la fundamentación del Derecho; y una vez que pasó de moda como punto de referencia de los estudios jurídicos, tuvo que ser sustituido por el impulso analítico tendiente a constatar, sobre la voluntad del legislador y con independencia de ella, la sustentación inconmovible de las instituciones jurídicas, basadas en la naturaleza inmodificable del hombre. Es así como, a las disciplinas puramente técnicas que trataban de explicar el Derecho con un método exclusivamente exegético, aplicado al análisis de los textos legales positivos, sucedió la restauración de la Filosofía, y particularmente la Metafísica como ciencia del ser en cuanto que es ser, para desentrañar los raigambres más profundos de las estructuras del Derecho Objetivo históricamente dadas o que históricamente pudieren darse, así como para justificarlas o reprobarlas, según se hayan o no adecuado o se conformen o no, a los imperativos ineludibles de la naturaleza de la persona humana.

Desechando la idea de que el juicio de amparo encuentre su único y exclusivo origen en la voluntad del Estado cristalizada en las normas constitucionales y legales en que se estableció dicha institución, nos es dable afirmar que nuestro medio de control y, en general, cualquiera que propenda a la preservación de los derechos fundamentales del hombre, no encuentra su única justificación en un designio gracioso del legislador estimulado y guiado por los hechos o fenómenos históricos y sociales, sino que es la consecuencia natural y pragmática de las exigencias de la naturaleza irreductible del ser humano. El juicio de amparo (para referirnos ya en especial a nuestra institución), no se funda, pues, exclusivamente en razones positivas, de

carácter estrictamente legal; su fundamentación no radica nada más en un conjunto de preceptos o normas jurídicas, fruto de una cierta actividad legislativa, sino que está dotada de raigambres filosóficos y su implantación, basada en principios necesarios de la personalidad humana, obedece a una exigencia universal del hombre.

En efecto, el juicio de amparo surgió a la vida jurídica de México merced al impulso social, canalizado por sus forjadores, de proteger las garantías individuales o los llamados "derechos del hombre", principalmente, es decir, la esfera del gobernado contra cualquier acto del poder público que afectase o amenazase su integridad, y dentro de cuya esfera ocupa un lugar prominente la libertad humana. En otras palabras, la tutela de las potestades naturales del hombre a través de la Constitución, es decir, su conversión en "derechos del gobernado" oponibles a toda autoridad estatal y respetables por ella, han sido fenómenos que obedecieron al acatamiento ineludible de las exigencias inherentes a la naturaleza del ser humano como "persona" o sea, como ente psico-físico, dotado de razón y auto-teleológico. De ahí que los preceptos constitucionales, en que se ha reconocido o declarado un ámbito mínimo de acción y desenvolvimiento del hombre como gobernado, no son sino el resultado lógico del desideratum social, consistente en traducir los imperativos de la personalidad humana, en normas de carácter jurídico fundamental, pues el Derecho Positivo, si pretende ostentar un signo de perennidad y establecer una regulación duradera de la vida de los pueblos, debe necesariamente acoger en sus mandamientos los principios filosóficos o éticos que derivan de la substancialidad del hombre.[21]

La implantación constitucional de las llamadas "garantías individuales" (cuyo concepto tan diversamente se ha interpretado y que con lenguaje más apropiado equivale a la idea de "garantías del gobernado")[22] ha significado en la evolución del Derecho Público una etapa inicial, aunque de capitalísima importancia, en el afán deontológico de adecuar los ordenamientos positivos fundamentales a la naturaleza humana, a efecto de preservar una esfera mínima en que el hombre como tal y como gobernado, es decir, como miembro de una comunidad organizada en Estado y dirigida autoritariamente, pueda desenvolver su propia personalidad en consecución de sus fines vitales. Sin embargo, la sola inserción en la Constitución de un país de preceptos en que se declaren o establezcan las garantías del gobernado, sería, como lo fue bajo el imperio de diversos ordenamientos constitucionales, insuficiente e ineficaz en la realidad para lograr su verdadera observancia frente al poder público. El propósito de asegurar los derechos del gobernado, principalmente los que tienen como contenido la libertad humana en sus variadas manifestaciones, estaría destinado a su fatal frustración, sin que, concomitantemente a la consagración jurídica de las potestades naturales del hombre, se instituyese un medio para lograr el respeto y cumplimiento a las normas en que tal consagración opere.

Si el hombre es naturalmente libre, en el sentido de concebir y realizar fines que él mismo se forja y de escogitar los medios que considere idóneos para conse-

[21] En nuestro libro intitulado *"Las Garantías Individuales"* (Introducción), exponemos la argumentación filosófica que, a través del tratamiento de distintas cuestiones lógicamente concatenadas (la persona humana; la libertad humana, el individuo, la sociedad y el derecho; individualismo y colectivismo y el bien común), pretende apoyar y demostrar las anteriores conclusiones. Por tanto, en obvio de repeticiones, reiteramos en esta ocasión las ideas que en nuestra citada obra externamos.

[22] *Op. cit.*, Capítulo Segundo.

guirlos, el Derecho Positivo debe respetar y asegurar dicha libertad en sus distintas derivaciones, en la medida en que éstas no causen daño a otro ni provoquen algún perjuicio social. Por tanto, al declarar o reconocer las potestades libertarias del hombre, dentro de las limitaciones apuntadas, es decir, al consagrarse por la norma jurídica un ámbito mínimo de acción en favor del gobernado, la Constitución no hace sino adecuarse a las exigencias de la personalidad humana, tutelando ésta en cuanto que su desenvolvimiento no produzca una damnificación particular o colectiva.

Ahora bien, dicha tutela sería nugatoria, vana o quimérica, si la protección impartida al gobernado por el ordenamiento constitucional no fuese completa o integral, esto es, si sólo se redujera a instituir las "garantías individuales" o declarar los "derechos del hombre", sin brindar al sujeto, correlativamente, un medio jurídico eficaz para exigir y lograr por la vía coactiva su observancia, pues no debe inadvertirse que la protección de la libertad, como el más preciado elemento de la persona humana después de la vida, no se logra simplemente por su mera consagración jurídica, sino por el aseguramiento adjetivo o procesal de las normas constitucionales o legales que la erigen en verdadero derecho subjetivo.

En corroboración a los anteriores asertos, séanos permitido citar las elocuentes palabras de uno de los más notables juristas ingleses, *Guillermo Blackstone,* quien afirmaba: "es regla general e indisputable, que donde quiera que hay un derecho legal, también hay defensa de ese derecho mediante juicio o acción siempre que el derecho es invadido", agregando posteriormente que "es un principio fijo e invariable de las leyes de Inglaterra, que todo derecho cuando se veja, tiene que tener un recurso y que toda injuria debe tener su remedio".[23]

Coincidiendo con el pensamiento del ilustre jurisconsulto británico, nuestro insigne *Ignacio L. Vallarta,* refiriéndose a la necesidad jurídica ineludible del juicio de garantías como factor imprescindible para la tutela cabal de los derechos del gobernado constitucionalmente instituidos, sostenía en inolvidables expresiones que:

"Estudiar el amparo en su naturaleza, en su objeto, en sus fines, es vindicarlo de esas infundadas imputaciones; es más que defenderlo de los ataques que ha sufrido, porque es evidenciar ante nacionales y extranjeros que México ha dado vida y realidad a una institución que no poseen ni los países más adelantados en cultura, como Francia y Alemania, ni los que se enorgullecen de ser los más libres, como Inglaterra y Estados Unidos; a una institución que es la garantía positiva de los derechos que al hombre no pueden secuestrar ni las leyes, ni los gobiernos; a una institución, en fin, *sin la que todos los "bills of rights" que se han escrito desde el sancionado en Inglaterra en 1689, desde el mismo que la Constituyente francesa proclamó en 1789 como la promesa de libertad para los pueblos oprimidos, hasta el que nuestra Constitución contiene, no son, en último análisis, más que palabras pomposas, más que promesas que sólo sirven a los ambiciosos para escalar el poder, más que compromisos sin sanción que quebrantan siempre que quieren los gobiernos arbitrarios.*

"Un distinguido publicista sudamericano, que ha hecho un notable juicio crítico de nuestra Constitución, hablando de la declaración de derechos que ella formula, dice esto: 'Tanto la Constitución como su expositor, consideran que las garantías individuales consisten en las declaraciones sobre que placenteramente se discurre: *Los derechos que encierran son nulos; las declaraciones, palabras, si no se provee de medios para hacerlos efectivos,* y esos medios son el Código Penal, la responsabilidad de las autoridades, el inflexible castigo de todo ataque a los derechos concedidos. Eso y nada menos que eso constituye la garantía.' Y si bien no se puede cuestionar sobre la verdad de esas observaciones tomadas en un sentido general, falta aún que demostrar, y este es uno de los objetos del estudio que emprendo, que sobre el Código Penal, sobre la responsabilidad de las autoridades, sobre el castigo de los violadores de las

[23] Blackstone. *"Commentaries on the laws of England".* Págs. 23 a 109. Citado por John Marshall en su "opinión" sobre el célebre caso Marbury vs. Madison.

garantías, debe de haber en los países que aprecian en su inestimable y altísimo valor la libertad, la vida, la honra del hombre, los derechos que se derivan de su naturaleza racional, otro medio más eficaz que aquéllos para garantizar; un medio que no se contente, como la ley penal, con castigar el delito consumado, medio tristemente estéril para el ofendido, sino que prevenga el ataque contra el derecho, que impida que él se consume, que evite que la violación de la garantía llegue hasta el término fatal de constituir un delito de irreparables efectos.

"Cierto es que, como dice el publicista que acabo de citar, 'más que pomposos artículos constitucionales, se necesitan la paz no interrumpida y el espíritu civilizador del Gobierno, para infundir la noción del derecho que se infiltra lentamente, y se establece como una institución no escrita pero llena de fuerza; mas no se puede por esto negar que aun en los pueblos que más se glorian de respetar aquellos derechos, ese medio, que está más alto que el Código penal, sea de inapreciable valía. El habeas corpus de los ingleses me dispensa de demostrar esa verdad. Y en países que, como México, tienen la desgracia de estar trabajados por la revuelta, de haber sido regidos por gobiernos arbitrarios, tal medio es de ingente necesidad. ¡A cuántas víctimas del despotismo en la República, no ha arrancado de las cárceles, del patíbulo mismo, el juicio de amparo! ¡Cuántos de los habitantes de este país no deben a ese recurso contra la arbitrariedad del poder, su vida, su libertad, sus bienes! A proporción que la acción de las leyes es menos vigorosa, y que las autoridades las respetan menos, es más necesario un medio que infunda la noción del derecho, haciendo conocer a cada individuo el que le compete; un medio que dé armas al débil para luchar contra los abusos del fuerte; un medio que encierre al poder dentro de límites que no pueda traspasar, para que así tampoco pueda atentar contra los derechos del hombre." [24]

Por su parte, dos juristas mexicanos, *Isidro Rojas* y *Francisco Pascual García*, proclamando su muy legítima devoción por nuestro juicio de amparo, aseveraban que éste de nada habría servido, "si no hubiera entrado en nuestras costumbres jurídicas; pero prendió entre ellas y se arraigó de tal manera, que ha venido a ser una necesidad a todas horas sentida y cuya satisfacción forma un elemento insuprimible de nuestra vida jurídica".[25]

En conclusión, la existencia substantiva de un derecho, es decir, la consagración jurídico-normativa de una potestad natural del hombre, reclaman, por modo imperativo, su tutela adjetiva. La experiencia histórica ha enseñado que, cuando esta tutela no ha sido instituida, cuando simplemente se han declarado los "derechos del hombre" o las "garantías del gobernado" en los ordenamientos constitucionales, aquéllos y éstas no dejaron de ser meras promesas vanas destinadas fatalmente a su quebrantamiento. Ingenuamente, los primeros revolucionarios franceses creían que era suficiente erigir la libertad del hombre y demás derechos en preceptos constitucionales para que con su sola existencia legal infundieran respetabilidad a las autoridades, mas pronto se desengañaron, pues aquéllos fueron objeto de múltiples violaciones, sin que existiera un medio útil y eficaz para prevenirlas o remediarlas.

Así pues, históricamente surgió la urgencia de encontrar un medio jurídico para hacer respetar los derechos consagrados en la ley en favor de los gobernados ante el poder y autoridad de los gobernantes, o sea, un conducto legal mediante el cual la persona que hubiese sido afectada y agraviada en sus derechos fundamentales, en sus garantías individuales, principalmente en su libertad, pudiera exigir la reparación del agravio inferido, en caso de que éste ya se hubiera consumado, o la suspensión del acto autoritario causante del mismo. Esta necesidad histórica, que fue siendo esporádicamente el origen de la implantación de medios tutelares de los derechos del hombre frente a las autoridades estatales, como sucedió en Inglaterra y demás países (de lo

[24] *"El Juicio de Amparo y el Writ of Habeas Corpus"*. Págs. 2 a 4.
[25] Rojas y García. *El Amparo y sus Reformas.* Ed. 1907. Págs. 55 y 56.

cual ya nos ocuparemos posteriormente), fue sin duda, la que dio vida positiva a los diversos elementos legales de preservación, pero éstos encuentran su fundamentación, además, en circunstancias inherentes a la índole misma de los derechos protegidos, los cuales, en especial el de la libertad, son privativos y consubstanciales a la personalidad humana. En efecto, cualquier orden jurídico que aspire a realizar el bienestar social, debe respetar un mínimo de libertad humana. Pues bien, fiel a este propósito deontológico, el ordenamiento de derecho de todo Estado no sólo debe consagrar legalmente, como preceptos supremos, el derecho a la libertad y sus derivaciones específicas, sino que también debe proveer a los afectados de los medios necesarios para hacerlos respetar por las autoridades, en los términos que acabamos de citar. ¿Qué, por ventura, esto no es consecuencia lógica y natural de la salvaguardia integral que debe realizar todo orden jurídico estatal en beneficio de la libertad humana? ¿Qué, cuando las autoridades de un Estado en realidad quieren el bienestar de su nación, mediante el respeto a la personalidad de todos y cada uno de sus miembros, no asimismo procuran que ese respeto pueda en la práctica exigirse, imponerse a ellas mismas por aquel en cuyo favor no ha sido observado? La institución, pues, de los medios jurídicos de protección a la personalidad humana frente a posibles desbordamientos y desmanes del poder autoritario estatal, obedece a una exigencia universal de la naturaleza del hombre, es la consecuencia lógica de la relación entre gobernantes y gobernados en un sistema que merezca el nombre de "régimen de derecho", entendiendo a éste no en la acepción pura del "jus" romano, o sea, de mandato, orden, sino como medio de realizar la justicia y consolidar la dignidad humana.

Los regímenes "jurídicos" (ahora sí empleamos este vocablo en su connotación pura y originaria de "mandato" o "mandado"), que no sólo no respeten ese mínimo de libertad de la persona humana, sino que lo ataquen y lo eliminen, destruyen a la misma nación para la que fueron creados, pues la desintegración de un todo comienza por la desintegración de sus partes, es decir, la abyección y el servilismo de un pueblo va en razón directa con el envilecimiento y el escarnecimiento de sus individuos. Por eso, hay que otorgar acierto a estas conscientes y veraces palabras del doctor *Mario de la Cueva,* quien en cierta ocasión escribió en la Revista de Jurisprudencia: "Los Estados totalitarios destruyen al igual al hombre y a la nación. Cuando Rosenberg pretende que la filosofía y la poesía alemana adopten el mito de la raza, al arrancar a los hombres la libertad de pensamiento, niega los valores de la persona humana. Y cuando Goebbels prohíbe la representación en los teatros de Alemania de la obra de Lessing —'Nathan der Weise'—, tan sólo porque el protagonista es judío, y cuando impide que la juventud cante como antaño, 'Die Lorelei', por llevar la letra de Heine, está destruyendo a la nación." Y si acaso, diremos nosotros, hay "derechos" que descarten la libertad del hombre en todos sus aspectos y que vulneren la personalidad humana, esos "derechos" serán, como lo afirmaron ya los romanos, "injustum jus, summa injuria".

Pero, repetimos, no basta que un orden jurídico reconozca y respete la libertad y en general los derechos del hombre como persona; es menester también que instituya los medios para conseguir ese respeto o para remediar su inobservancia. Si no lo hace, sus autores, o engañan al pueblo colocándolo en la indefensión ante los ataques de las autoridades, o se muestran inmutables ante las exigencias humanas y, sobre todo, ante las reclamaciones de su mismo propósito, consistente en proteger la personalidad del hombre. Una legislación que contenga como garantías supremas los derechos propios de la persona y que a su vez omita proveer a ésta de los medios idóneos para hacerlos respetar es, cuando menos, incompleta, si no es que ineficaz en ese aspecto.

Pero no sólo el juicio de amparo encuentra en la naturaleza invariable de la personalidad humana su justificación filosófica, sino que su implantación ha obedecido a una ineludible necesidad político-social y su funcionamiento a la también imprescindible urgencia de mantener el orden de derecho en que se estructura la sociedad y el Estado mexicanos. En efecto, cuando los designios populares se manifiestan en la tendencia constante de que la nación asuma una vida jurídica, es decir, organizada y encauzada por normas de derecho, su consecución efectiva y real únicamente puede obtenerse mediante el establecimiento de un sistema procesal o adjetivo que garantice el imperio de la Constitución y de la ley. A esta propensión, preconizada por la ideología democrática y respaldada por la vida misma de nuestro pueblo en las diferentes etapas de su historia, se debe la aparición del amparo en el Derecho Público de México como institución procesal de carácter constitucional. Según lo lemostraremos al explicar el concepto de "juicio de amparo", en su procedencia y finalidad se vierte toda la vida jurídica del país, comprendiéndose dentro de su objetivo tutelar todo el orden de derecho mexicano, en función siempre de la protección específica del gobernado.

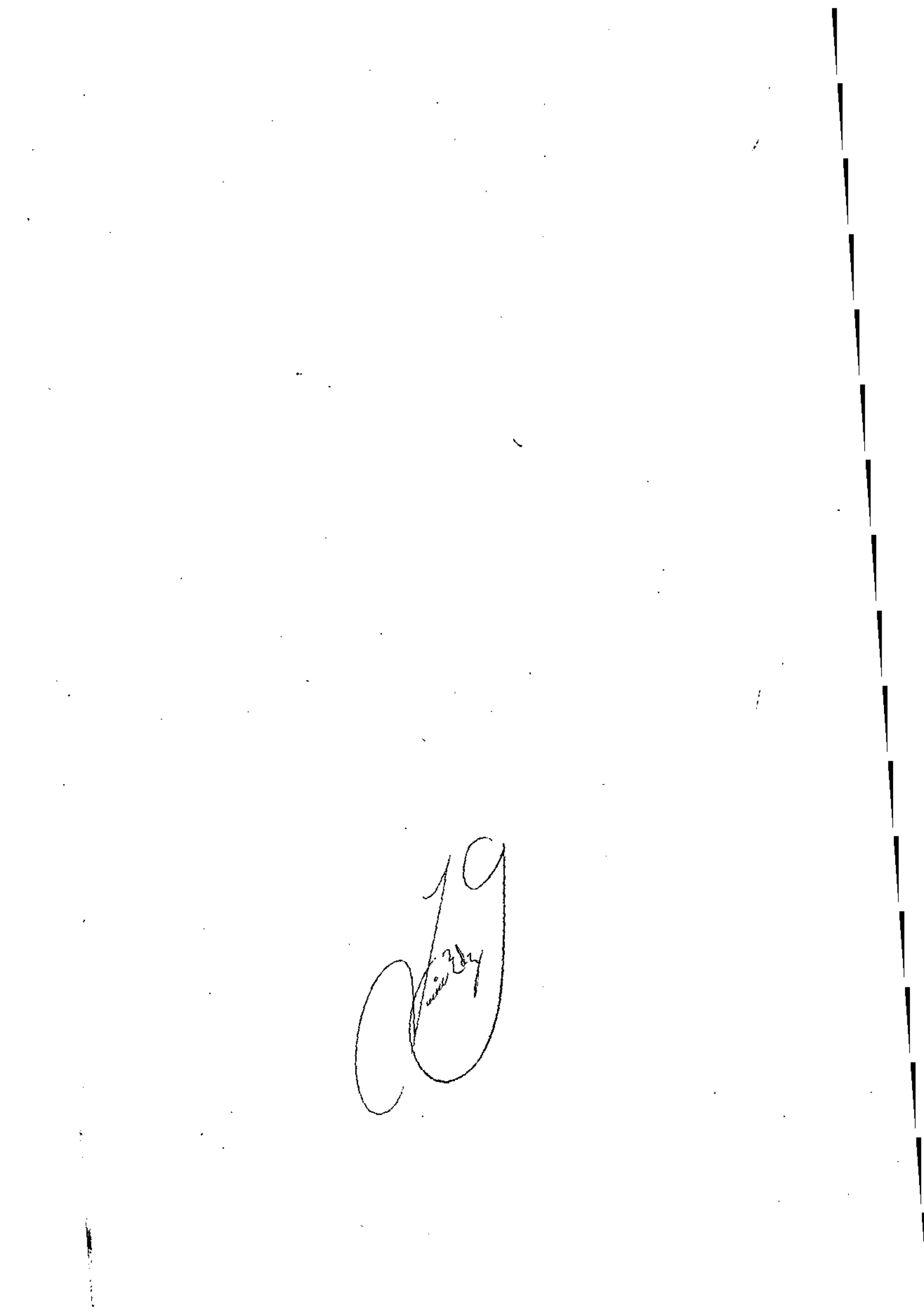
En conclusión, nuestro juicio de amparo, como medio de preservación de las garantías del gobernado y, en general, de todo el orden jurídico mexicano a través de la de legalidad, según veremos, es, con independencia de las circunstancias históricas que le dieron nacimiento, la consecuencia política y social inevitable, en el terreno deontológico, del desideratum de proteger la personalidad humana y el régimen normativo del país. Su creación, como institución eminentemente nacional, significa un honrosísimo e indisputable timbre de gloria y orgullo para México, reconocido ya internacionalmente. Baste recordar, en corroboración a este aserto, que en la *Declaración Universal de los Derechos del Hombre* suscrita en diciembre de 1948, se recomienda a las naciones que firmaron ese trascendental documento, que dentro de sus regímenes jurídicos respectivos, implantasen algún medio o recurso efectivo para que los tribunales *amparen* a toda persona contra cualquier acto violatorio de sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley. Y es muy satisfactorio advertir que en el artículo 8º de dicha Declaración, mismo que recoge la recomendación apuntada, se haya empleado para designar el mencionado recurso o medio protector, el término clásico con que se denomina tradicionalmente a nuestra institución de tutela constitucional, cual es el vocablo *"amparo"*. Tal empleo indiscutiblemente revela la influencia que México ejerció en la redacción del consabido documento internacional, denotando ello el reconocimiento admirativo de nuestro juicio de amparo por parte de los delegados de los países que intervinieron en su formulación.

No solamente la Declaración Universal de los Derechos Humanos traduce la tendencia de nuestro amparo para internacionalizarse, sino que su superioridad frente a recursos o medios similares existentes en otros países, quedó patentizada en el *Seminario sobre el Derecho de Amparo, Habeas Corpus y otros medios de protección judicial,* que se desarrolló en nuestra capital durante el mes de agosto de 1961. Dicho Seminario fue la brillantísima oportunidad que tuvimos los participantes designados por México, para dar a conocer en su fisonomía primordial a nuestra institución de protección judicial, para la que todos los delegados de los países que a ese importante evento concurrieron, tuvieron expresiones de justo y merecido elogio.

Prescindiendo de todo afán apasionado de nacionalismo, nos es dable vaticinar que, si la trayectoria política de las naciones se orienta hacia la adopción o conservación del régimen democrático, el Juicio de Amparo mexicano será la institución que inevitablemente se adopte por ellas en sus principios y características fundamentales. Tal vaticinio no es una mera ocurrencia, puesto que su realización se vislumbra al través de los dos destacados acontecimientos jurídico-internacionales que hemos apuntado, pudiendo afirmarse, consiguientemente, que la implantación del amparo en los regímenes de derecho de los países que viven o puedan vivir bajo los mismos signos políticos y filosóficos que el nuestro, será una realidad con el tiempo. Pero independientemente de que ello acontezca, la sola proclamación de nuestro juicio constitucional como el mejor sistema de tutela jurídica del gobernado, significa una gloria legítima para México y su generosa y trascendental contribución para el aseguramiento de la dignidad y libertad del hombre, en las que se finca la cultura, el bienestar y el progreso del mundo occidental. Con toda razón ha afirmado el maestro *Felipe Tena Ramírez* al comentar la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que: "Por primera vez en su historia, México ha salido al campo del derecho internacional con bandera propia. Cualquiera que sea el destino del amparo, esa bandera habrá de regresar al corazón de la patria con la huella de todos los climas y el halago de todas las constelaciones para confirmar nuestra fe en la sentencia judicial que ampara y protege a toda persona contra el ultraje de toda autoridad." [26 y 27]

[26] *El Aspecto Mundial del Amparo.* Estudio publicado en la Memoria de la Asamblea Anual del Consejo de L'Union Internationale des Avocats, "México ante el Pensamiento Jurídico-social de Occidente", Ed. 1955.

[27] En algunos países, como El Salvador, Nicaragua, Honduras, Guatemala y Costa Rica, se adoptó el amparo con anterioridad a la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Su funcionamiento es similar al de nuestro juicio constitucional, lo que indica que éste, en sus lineamientos generales, sirvió de modelo a dichas naciones como medio tutelar de los derechos del gobernado frente a actos de autoridad.



CAPÍTULO PRIMERO

ANTECEDENTES HISTORICOS GENERALES DEL JUICIO DE AMPARO E INSTITUCIONES SIMILARES EXTRANJERAS

SUMARIO: I.—Los tiempos primitivos. II.—Los Estados orientales. III.—Grecia. IV.—Roma. V.—Edad Media. VI.—España. VII.—Inglaterra. VIII.—Francia. IX.—Colonias inglesas en América. X.—Estados Unidos. XI.—Argentina. XII.—Brasil. XIII.—Nicaragua. XIV.—Advertencia final.

Al imponernos la tarea de tratar de descubrir en el decurso de la historia humana alguna institución o medio jurídico que ofrezca cierta analogía o semejanza con nuestro juicio de amparo desde diversos aspectos, en nuestro afán de encontrar sus antecedentes históricos generales,[28] necesaria y lógicamente debemos enfocar el problema en el sentido de referirnos a la existencia de regímenes de derecho en los cuales se hayan reconocido o creado las prerrogativas fundamentales del hombre, dentro de las cuales descuella la libertad. En otras palabras, para saber si en los diversos sistemas sociales y políticos, históricamente dados, podemos hallar alguna institución que pudiera constituir un índice preexistente de nuestro juicio de amparo, debemos primero inquirir sobre la situación jurídica y social en que se encontraba el individuo en cuanto a sus derechos fundamentales y principalmente por lo que concierne a su libertad, cuya posición histórica, por ende, es la que nos interesa sobremanera. Evidentemente, la creación de cualquier medio de defensa o preservación, debe ser siempre *a posteriori* del elemento tutelado. Así, la existencia jurídica de las garantías individuales, en cualquier régimen o sistema histórico estatal de que se trate, forzosamente tiene que preceder al establecimiento del conducto protector correspondiente.

Por tanto, la cuestión que acabamos de plantear, consistente en inquirir sobre las instituciones jurídicas que en los principales regímenes estatales o sociales históricamente dados, pudieren presentar alguna similitud o parentesco con nuestro juicio de amparo, no puede apartarse de la indagación acerca de la posición que el individuo como gobernado haya guardado en dichos regímenes. Consiguientemente, pues, nos vemos obligados a entrar al estudio de la situación que durante el desarrollo histórico ha ocupado el hombre como gobernado frente a los gobernantes o autoridades, desde el punto de vista de los derechos que derivan de la naturaleza de la personalidad humana, haciendo referencia especial a la libertad, que es el primordial, como ya advertimos.

---

[28] Por "antecedente histórico" no pretendemos significar "modelo" o "fuente de inspiración" en que se haya basado nuestro amparo, sino simple "pre-existencia cronológica" de alguna institución extranjera que tienda o haya tendido a su misma finalidad genérica, pudiendo o no haber entre uno y otra alguna relación de causalidad.

A pesar de que este tema lo abordamos en nuestro libro intitulado *"Las Garantías Individuales"*,[29] y aunque incurramos en repeticiones que, por lo demás, son absolutamente necesarias, reproduciremos las consideraciones que en él se exponen, para no afectar la unidad del tema, ni divorciar, por ende, las dos ya mencionadas básicas cuestiones que lo constituyen.

La libertad jurídica, entendiendo por tal toda posibilidad de actuación social del hombre, reconocida por el orden jurídico estatal, propiamente es una conquista reciente, producto de constantes y cruentas luchas. El momento histórico en que surge la libertad humana, como derecho fundamental del individuo, incorporada a un régimen normativo a título de garantía contra los excesos del poder público, es muy difícil de precisar. Bien es verdad que la famosa "Declaración de los Derechos del Hombre", de la que ya hablaremos, implica el comienzo de una era en la que el respeto a la libertad del individuo y a sus derivaciones específicas es el objeto de consagración de la mayor parte de los regímenes constitucionales; pero también es cierto que con mucha anterioridad en Inglaterra, a través de una larga e incesante evolución social, fruto de circunstancias y factores de arraigo en el pueblo inglés, se fue imponiendo a las autoridades, y en particular al rey, el reconocimiento de la libertad humana, acerca de lo cual tendremos oportunidad de disertar. Por consiguiente, hecha abstracción del pueblo español e inglés, el afianzamiento de la libertad del hombre, como principal derecho de éste, y su integración como contenido de las disposiciones legales de un orden jurídico determinado, son fenómenos relativamente recientes.

I. Tiempos primitivos

Es inconcuso que en los tiempos primitivos no es posible hablar no sólo de la existencia de los derechos del hombre considerados éstos como un conjunto de prerrogativas del gobernado de observancia jurídica obligatoria e imperativa para los gobernantes, sino ni siquiera de potestades o facultades de hecho de que pudiera gozar el individuo dentro de la comunidad a que pertenecía y que constituyesen una esfera de acción o actividad propia frente al poder público. En los regímenes matriarcales y patriarcales, en efecto, la autoridad de la madre y del padre, respectivamente, era omnímoda, sin que encontrara un dique, ya no jurídico, sino fáctico a su desarrollo imperativo. La madre, y posteriormente el padre, como jefes de la sociedad familiar cuyo conjunto componía la tribu, disfrutaban de absoluto respeto por parte de sus subalternos, sobre los cuales, en muchos casos, tenían derecho de vida o muerte. Además, como fenómeno consubstancial a los regímenes sociales primitivos, se observa invariablemente la existencia de la esclavitud, la cual presupone, al menos en orden a la libertad e igualdad humanas, una negación de los derechos del hombre o garantías individuales, como se denominan éstos entre nosotros. La sanción de la rebeldía justa o injusta contra los mandatos supremos e inapelables de los patriarcas y jefes de tribu, consistía en el destierro de la comunidad, sin que el afectado por este acto tuviere ningún derecho que hacer valer frente a tal decisión.[30]

---

[29] Capítulo Primero.

[30] Las anteriores apreciaciones son corroboradas por el maestro Antonio Caso al afirmar que "El patriarca rige la vida social, familiar y política y, al desaparecer, lejos de que se mengüe su

II. Los estados orientales

En los regímenes sociales orientales, los derechos del hombre o garantías individuales no solamente no existieron como fenómenos de hecho, producto de una especie de tolerancia por parte del poder público, sin obligatoriedad recognoscitiva o de respeto para éste, sino que la libertad del hombre, del individuo como gobernado, fue desconocida o, al menos, menospreciada, a tal grado que reinaba en aquéllos el despotismo más acabado. El individuo, el particular miembro de la comunidad o de la sociedad, tenía como consigna en algunos Estados orientales obedecer y callar, máxime que los mandamientos que recibía eran conceptuados como provenientes del representante de Dios sobre la Tierra, es decir, del gobernante ungido como tal por la voluntad divina de la cual derivaba su investidura. Por este motivo, las arbitrariedades autoritarias del poder en los pueblos orientales de la antigüedad, eran acatadas por los súbditos conforme a la conciencia que éstos abrigaban, en el sentido de ser aquéllas emanaciones o designios de la voluntad de Dios expresada por el gobernante. Esta creencia acerca del origen del poder y de la autoridad reales estaba generalizada de tal manera, que podemos afirmar que casi todos los regímenes de gobierno de dichos pueblos eran teocráticos, como el egipcio, el hebreo, etc., máxime si se toma en cuenta que el derecho y la religión se confundían en un conjunto de prácticas sociales indiferenciadas.

"La forma general del Estado en el mundo oriental, afirma *Gettel,* fue la de una autocracia o monarquía despótica, teniendo por sanción de su autoridad la religión o la conquista. Los monarcas fueron venerados como dioses, tal es el caso de Egipto, o considerados como agentes de los dioses, según ocurría en Persia y Asiria." [31]

Bien es verdad que en algunos de dichos pueblos, como el *hebreo,* la actividad del gobernante se hallaba restringida por normas religiosas o teológicas, en las que implícitamente se reconocían ciertos derechos a los súbditos, pues se suponía que dichas normas, como las de Jehová, eran producto de un pacto entre Dios y el pueblo, cuyas disposiciones debían ser inviolables; mas también es cierto que, en primer lugar, esas restricciones eran muy débiles y la apreciación de su extralimitación quedaba al arbitrio del propio gobernante que era su intérprete y, en segundo término, no existía ninguna sanción para sus posibles contravenciones.

Por ende, los regímenes gubernamentales, basados en tales principios o creencias, evidentemente pugnaban con toda idea de libertad humana, y más aún, con su reconocimiento, por lo que no es posible aseverar que en los pueblos orientales de la antigüedad existiera tal derecho y mucho menos un medio de preservarlo, pues como ya dijimos, el individuo estaba relegado a un plano ínfimo, si no es que había incidido en la esclavitud.

Sin embargo, como una notable excepción al régimen político y social oriental, nos encontramos con la circunstancia de que la *India* no estaba dotada de un gobierno teocrático. El Estado temporal era independiente de la religión y los sacerdotes no debían tener injerencia en la vida política, sino consagrarse exclusivamente a su cometido re-

---

acción, preside la vida moral de su pueblo. O es jefe o es dios. Todo se le subordina, inevitablemente, en el pasado, el presente y el porvenir de la comunidad." *Sociología,* cuarta edición, Pág. 301.

[31] Raymond G. Gettel. *Historia de las Ideas Políticas,* tomo I, pág. 63.

ligioso. Descartado el principio teocrático del poder público, el pensamiento hindú se reveló marcadamente democrático y liberal; los pensadores de la India no reputaban al régimen estatal como la realización del ideal humano de convivencia ante el cual las personalidades individuales se desvanecían; antes bien, afirmaban que en un principio el hombre vivía en un estado de naturaleza, tal como lo consideró Rousseau, y que, para evitar las injusticias que en su desenfrenado libertinaje cometían los fuertes en detrimento de los débiles, fue necesario constituir el Estado, no como una forma de perfeccionamiento humano, sino como una urgencia de protección mutua. Para hacer prevalecer el orden dentro de la sociedad, producto de dicha necesidad, debería existir una autoridad o poder social, superior a las voluntades individuales, encargado de implantar el equilibrio entre las conductas desiguales de los hombres. Dicho poder debería ejercerse por el monarca, a quien no era lícito actuar arbitrariamente, esto es, sin sujeción a una norma establecida, sino que estaba obligado a obrar de acuerdo con un sentido de justicia y equidad, asesorado por las personas más cultas. Ya en lo tocante a los derechos del hombre o garantías individuales, el pensamiento hindú abrigaba la tendencia a respetar la personalidad humana, principalmente por lo que ve al derecho específico de libertad

Las corrientes políticas doctrinales en *China* asumen caracteres análogos a los de aquellas que se desarrollaron en la India. Los más destacados filósofos chinos, tales como *Confucio* y *Lao-Tse,* predicaron la igualdad entre los hombres, sostuvieron la democracia como forma de gobierno y abogaron por el derecho legítimo del gobernado para rebelarse contra los mandatos despóticos y arbitrarios del gobernante, circunstancia ésta que ya barrunta una idea, aunque vaga, de los derechos del hombre o garantías individuales, tal como jurídica y filosóficamente se conciben.

III. GRECIA

En Grecia, el individuo tampoco gozaba de sus derechos fundamentales como persona reconocidos por la polis y oponibles a las autoridades, es decir, no tenía derechos públicos individuales. Su esfera jurídica estaba integrada casi exclusivamente por derechos políticos y civiles, en cuanto que intervenía directamente en la constitución y funcionamiento de los órganos del Estado y en cuanto que tenía una situación protegida por el derecho en las relaciones con sus semejantes, mas no gozaba de ninguna prerrogativa frente al poder público.

Más aún, en *Esparta* había una verdadera desigualdad social, estando dividida la población en tres capas, que eran: *los ilotas* o siervos, que se dedicaban a los trabajos agrícolas; los *periecos* o clase media, quienes desempeñaban la industria y el comercio; y, por último, los *espartanos* propiamente dichos que constituían la clase aristocrática y privilegiada. Ante esta jerarquía social, es inútil hablar de la existencia de derechos del hombre o garantías individuales como conjunto de potestades jurídicas oponibles coercitivamente al poder público, puesto que era evidente la falta de situación igualitaria que presupone todo derecho público individual. Siendo el Estado en Esparta una estructura superhumana a la cual todo miembro de la comunidad debía una natural sumisión, el gobernado como tal no tenía ningún derecho frente al poder público, frente a las autoridades. Su esfera jurídica se integraba exclusivamente por derechos políticos y civiles, como ya dijimos, esto es, por potestades que lo hacían participar activa o pasivamente en

los destinos sociales como elector o funcionario, y por factores jurídicos en las relaciones de coordinación con sus semejantes.

En *Atenas* la situación social era diferente de la que prevalecía en Esparta. No existía esa diferenciación jerárquica entre tres clases sociales diversamente colocadas ante el derecho y en la realidad; había, es verdad, cierta desigualdad entre los hombres, aunque no tan marcada como en el régimen espartano. El ateniense gozaba de una libertad fáctica frente al poder público; podía libremente actuar ante éste y aun impugnar o criticar su proceder en las asambleas cuando fuere contrario a su criterio; mas esa libertad sólo tenía una existencia de hecho, sin que significara, por tanto, una obligación para la autoridad estatal su respeto; en una palabra, la libertad del ateniense, manifestada en diversos actos concretos, no implicaba un derecho público individual, esto es, una exigencia jurídica frente al Estado con obligación ineludible de parte de sus autoridades en el sentido de acatarla.

Sin embargo, en Atenas podemos encontrar la existencia de una especie de garantía de legalidad, implicada en la circunstancia de que todo acto público y toda ley deberían estar de acuerdo con la costumbre jurídica, de tal suerte que una de las atribuciones de las asambleas de ciudadanos estribaba en hacer el parangón entre la ley o el acto y la práctica consuetudinaria, con el fin de apreciar si se infringía o no ésta. Fuera de ese control o equilibrio ejercido por la asamblea ateniense, que era el órgano supremo del Estado, no encontramos ninguna prerrogativa en favor del gobernado frente al gobernante, lo cual no es sino la consecuencia de la concepción política dominante, en el sentido de que sólo a través de la organización estatal el individuo encontraba su verdadera perfección, por lo que la actividad del Estado no tenía límites.

No obstante esta aseveración, no debe creerse que en la polis ateniense los actos de sus autoridades ejecutivas, cuales eran los *arcontes*, según las leyes de Solón, no hayan estado sujetos a una especie de control. En efecto, aparte de la asamblea de ciudadanos, cuyas principales funciones hemos brevemente reseñado, el *Senado*, compuesto por cuatrocientos miembros, quienes tenían que someterse a un severo examen de parte de los *heliastas*, era el órgano de consulta de los arcontes y en él se discutían primeramente los proyectos de ley que eran puestos con posterioridad a la consideración de dicha asamblea. Además, existía en Atenas el célebre *Tribunal del Areópago*, que velaba por la pureza de las costumbres, revisaba y podía anular las decisiones de las autoridades de la polis y era el órgano judicial supremo que juzgaba definitivamente sobre los negocios importantes que se sometían a su conocimiento.

Bajo el gobierno de *Pericles* se crearon los *"nomotetes"* o "guardianes de las leyes", cuya misión consistía en impugnar ante la asamblea las normas legales inadecuadas o impertinentes. Merced a la gestión impugnativa de los "nomotetes", las asambleas de ciudadanos revisaban sus propias leyes con el objeto de constatar lo que suele llamarse su "causa final", es decir, su idoneidad desde el punto de vista social, económico o político en aras de los intereses de Atenas.

Sin embargo, fuera de ese control o equilibrio ejercido por la asamblea ateniense, que era el órgano supremo del Estado, no existía dentro del régimen jurídico de la luminosa polis griega ninguna institución que hubiese establecido derechos en favor del gobernado frente al gobernante ni, por ende, que le brindase una protección frente al poder público, circunstancias que no fueron sino la consecuencia de la concepción política dominante de la época, en el sentido de que sólo a través de la organización estatal el individuo encontraba su verdadera perfección, de su razón con preferencia a las leyes positivas estatales injustas e irracionales, pretendiendo detalles más nimios de la vida privada.

Los *sofistas* reaccionaron contra esta situación. Afirmando que "el hombre es la medida de todas las cosas" y que, por ende, ninguna verdad o supuesta verdad tiene validez universal, puesto que su sentido depende de cada sujeto, llegaron a presuponer a la anarquía como la situación natural del individuo. Por tal motivo, no se ocuparon de la cuestión relativa a los derechos del hombre o garantías individuales como prerrogativas jurídicas de éste frente a la autoridad estatal, ya que para ellos ésta no debería existir, aun cuando, ante la realidad que

vivían, explicaban al Estado como el fruto de un pacto social, sin que esta explicación significara la justificación de su existencia, de lo que concluía *Licofrón*, en puntual congruencia lógica con esta concepción, que: "La ley no es más que una garantía de los derechos individuales, sin poder alguno sobre la moralidad y la justicia personales de los ciudadanos." [32]

Para apoyar su tesis anarquista, los sofistas, a través de las ideas de *Hippias* y *Alcidamas*, sostenían la existencia de los derechos del hombre, pero no a título de prerrogativas que el gobernado dentro del Estado o Polis debiera tener frente a la autoridad, como ya se dijo, sino reputándolos como elementos inseparables de la persona humana en un estado de naturaleza, en que nadie está supeditado a nadie y en que todos son libres e iguales, situación que significaba para los discípulos de Heráclito el ideal de la humanidad que se alcanzaría al suprimir la organización estatal.[33]

Sócrates impugnó las ideas sofistas, aun cuando su pensamiento coincidía en muchos aspectos con el contenido de éstas. Estimaba que el hombre había nacido en un plano de igualdad con sus semejantes; proclamó el principio de la racionalidad en todos los actos de la vida individual y pública, llegando hasta sostener que el gobernado debía obedecer los imperativos de su razón con preferencia a las leyes positivas estatales injustas e irracionales, pretendiendo que toda la actuación humana, social o particular, se sujetase a una norma ética de validez universal. Para Sócrates, la razón era el factor omni-determinante de la vida, por lo que es dable presumir, de acuerdo con su pensamiento, que el gobernado debería tener todas aquellas prerrogativas que estuvieren fundadas racionalmente frente a las arbitraridades y despotismos de la autoridad del Estado. Sostenía, además, que la organización estatal no es un fin en sí misma, sino un medio para que los ciudadanos logren el objetivo supremo de su vida que es la consecución de su felicidad a través de la virtud. Por consiguiente, para Sócrates el Estado debe subordinarse a los individuos que lo componen, sin que su poder sea absoluto, toda vez que debe estar limitado por el derecho del ser humano, inherente a su naturaleza e imprescriptible.

Si bien es verdad que *Platón* siguió en términos generales los lineamientos de la doctrina de su maestro Sócrates, en muchos puntos las ideas de ambos discrepan profundamente, en especial por lo que concierne a la situación del individuo como gobernado frente a las autoridades. En efecto, Platón justificaba la desigualdad social, propugnando la sumisión de los mediocres respecto de los mejores, a quienes debía encomendarse la dirección del Estado. En estas condiciones, se puede fácilmente concluir que en la doctrina platónica estaban proscritas las ideas de derechos del individuo frente al poder público, puesto que éste se suponía desempeñado por personas capacitadas intelectual y culturalmente, a las cuales el gobernado debía sumisión. Platón llegaba hasta el extremo, en su concepción ideal del Estado, de considerar a éste como la realidad *non plus ultra* que debía absorber toda la actividad individual. Fue por esto por lo que la teoría platónica en materia política proponía la abolición de la propiedad privada y de los lazos familiares para asegurar la unidad orgánica del Estado. Dividía la sociedad en tres clases constituidas respectivamente por lo que denominaba la *"raza de oro"*, integrada por los gobernantes o "guardianes" del Estado, por la *"raza de plata"*, compuesta por los guerreros o "defensores" de la polis, y por la *"raza de bronce"*, formada por los artesanos y labradores.

No concibió Platón la idea de ningún medio heterónomo para controlar la actividad de los gobernantes, sino que consideraba que la sabiduría de éstos y sus virtudes cívicas y morales eran un freno que les impedía ejercer despótica y tiránicamente sus funciones. Estimaba que el filósofo u hombre sabio no podía gobernar contrariamente a los intereses públicos ni obrar con injusticia, ya que su sapiencia, al intuir el valor supremo de *"Bien"*, le impedía desplegar cualquier conducta contraria a este valor, que subsumía todos los demás, incluyendo el de justicia.[34]

Aristóteles, discípulo del anterior, no obstante que en lineamientos generales adopta la teoría política de su maestro, se muestra liberal, por así decirlo, en cuanto a la cuestión de la situación del individuo frente al poder público. Según el estagirita, para que el hombre

[32] Citado por Aristóteles en *"La Política"*. Lib. III, Cap. V, párrafo II.
[33] Enrique Rommen, *Derecho Natural*, ed. 1950, pág. 18.
[34] Cfr. Antonio Gómez Robledo.—*Meditación sobre la Justicia*.—Págs. 35 y 36.

pueda alcanzar un grado de perfección, que no se lograba fuera de la convivencia social, era menester gozar de cierto radio de libertad, el cual implicaba, correlativamente, ciertas limitaciones al poder estatal. Sin embargo, a esa esfera de libertad individual, Aristóteles no la colocaba en el rango de derecho público del gobernado, oponible obligatoriamente al Estado; según la tesis aristotélica sobre el particular, las autoridades deberían asumir un papel de tolerancia o consenso frente a una determinada actividad libre del ciudadano, pero nunca se deberían ver obligadas a respetarla como si se tratara de un verdadero derecho. Por lo que atañe a la igualdad, Aristóteles la proscribía al justificar la esclavitud y la existencia de clases sociales completamente diversas, en vista de lo cual es inconcuso que en la doctrina política del ilustre estagirita no podemos vislumbrar ninguna concepción respecto a los derechos públicos individuales ni, consiguientemente, por lo que concierne a ningún medio jurídico de protección a los mismos.

No obstante, ello no implica que para Aristóteles no existiera una ley natural anterior a las leyes positivas de la polis, ya que para él éstas deberían corresponder a la "justicia material" que debería integrar su contenido. De ahí que, cuando no existiese esa correspondencia, incumbía al juzgador, mediante la equidad, resolver en justicia cualquier caso concreto que se presentase. Sin embargo, las ideas de Aristóteles sobre la supervalencia de una ley natural sobre las leyes positivas, deben sólo considerarse como un pensamiento tímido que cede a la concepción vigorosa de la polis, considerada por el estagirita, siguiendo a su maestro Platón, como el estado en que el individuo encuentra su perfección, de lo que concluye Rommen que, contra la polis, según las ideas aristotélicas, "no podía prevalecer, propiamente hablando, ningún derecho natural subjetivo del ciudadano".[35] Para el insigne estagirita, el Estado existe por naturaleza y es anterior al individuo, y siendo el hombre un *"zoon politikon"*, no puede vivir fuera de la entidad estatal. "El hombre que pudiera vivir aislado, incapaz de poder participar de los beneficios de la asociación política o que no tiene necesidad de participar en ella porque se basta a sí mismo, no forma parte del Estado: es un bruto o es un dios", agregando "No debemos considerar al ciudadano como perteneciéndose a sí mismo; debemos considerar más bien a todo ciudadano como perteneciéndose al Estado. Cada ciudadano es parte del Estado." [36]

Es bien conocida, por otra parte, la clasificación aristotélica de la justicia, mediante la cual ésta puede ser *distributiva, conmutativa* y *política*. La *justicia distributiva* se realiza al aplicarse "en la repartición del honor, de la riqueza y de otros bienes divisibles entre los miembros de la comunidad política",[37] expresándose en el conocido principio igualitario que establece un *tratamiento igual para los iguales y desigual para los desiguales*. La *justicia conmutativa* es, por así decirlo, la que se realiza en cada caso concreto, pudiendo estimarse como una "justicia proporcional" entre el derecho y las obligaciones de cada quien frente a la ley y a las convenciones particulares. Por último, Aristóteles denomina *"justicia política"* a la que se aplica en la vida de la *polis* y se manifiesta precisamente en la observancia del principio mismo de igualdad ya enunciado. La "justicia política", por ende, sólo puede registrarse entre sujetos colocados en el mismo nivel o rango social, de tal manera que las leyes de la polis la cumplan en el tratamiento igual para los iguales y desigual para los desiguales. De ahí que políticamente no pueda hablarse de "justicia" entre sujetos pertenecientes a diferentes clases en que, según el estagirita, se divide la sociedad, ya que la justicia siempre reconoce como base la igualdad.

Debemos recordar que para el ilustre discípulo de Platón la libertad e igualdad, como ingredientes de la justicia, deben acogerse por la ley positiva, que a su vez debe ser la expresión de la razón que impida al gobernante actuar conforme a su arbitrio o despotismo.

Pese a tan humanitarias ideas, sin embargo, Aristóteles no concibe ningún medio para controlar los actos de los gobernantes distinto de la razón, sustentada en la sabiduría, punto éste en que sigue el pensamiento de su maestro.

---

[35] Rommen, *op. cit.*, pág. 27.

[36] *"Política"*. Lib. I. Cap. II. Núms. 13 y 14; y Lib. VIII, Cap. I, Núm. 3.

[37] *Etica Nicomaquea*, 1130 b 30.—Citada por Gómez Robledo.—*Op. cit.* Pág. 50.

IV. Roma

En Roma, la situación del individuo y, por ende, de su libertad como derecho exigible y oponible al poder público, era parecida a la que privaba en Grecia. Bien es verdad que el *civis romanus* tenía como elemento de su personalidad jurídica el *status libertatis*, pero esta libertad se refería a sus relaciones civiles y políticas, ya que, repetimos, no se concebía como un derecho intocable y reconocible por el orden jurídico. El *status libertatis*, más bien se reputaba como una cualidad en oposición a la condición del *servus*, o sea, como una facultad de actuar y comportarse por propia voluntad y determinación. Además, puede afirmarse que la libertad en el régimen romano estaba reservada a cierta categoría de personas, como el *pater-familias*, quien gozaba de amplio poder sobre los miembros de su familia y sobre los esclavos.

En las relaciones de derecho privado, el ciudadano romano estaba plenamente garantizado como individuo, al grado que el Derecho Civil en Roma alcanzó tal perfección, que aun hoy en día constituye la base jurídica de gran parte de las legislaciones, principalmente en los pueblos de extracción latina. Análogamente a lo que sucedía en Grecia, el romano, el *homo liber*, disfrutaba también del derecho de votar y ser votado, de la facultad de intervenir en la vida pública, integrando los órganos de autoridad y teniendo injerencia en su funcionamiento. Por esto, en el Derecho Romano tanto la libertad civil como la libertad política alcanzaron gran incremento, mas en el campo de las relaciones entre el poder público y el ciudadano romano, no como depositario de una cierta actividad política, sino como mero particular, como simple individuo, la libertad humana como derecho público era desconocida.

En síntesis, la libertad del hombre como tal, conceptuada como un derecho público individual inherente a la personalidad humana, oponible al Estado en sus diversas manifestaciones y derivaciones no existía en Roma, pues se disfrutaba como un hecho, sin consagración jurídica alguna, respetable y respetada sólo en las relaciones de derecho privado y como facultad de índole política.

La única garantía del pueblo frente a las arbitrariedades posibles de la autoridad, radicaba en la acusación del funcionario cuando expiraba el término de su cargo, lo cual de ninguna manera implicaba un derecho público individual, pues éste es un obstáculo jurídico, cuyo titular es el individuo, frente al poder público, el cual siempre tiene que respetarlo, mientras que la mencionada acusación era el acto inicial de una especie de juicio de responsabilidad incoado en contra de la *persona física* que encarnaba a la autoridad y nunca un dique a la actividad de ésta, la cual, en dicha hipótesis, se presumía ya desplegada. Además, el juicio de responsabilidad tiene como finalidad esencial sancionar al funcionario público y nunca implica una verdadera protección del gobernado frente al gobernante, como es la garantía individual.

En *Cicerón*, y con él en *Séneca*, *Marco Aurelio* y *Epicteto*, encontramos la adopción de la tesis estoica sobre la existencia de una ley universal aplicable por igual a todos los hombres, a quienes el pensador romano conceptuaba colocados en un plano de igualdad. Afirmaba el autor de "Las Leyes" que existen normas naturales que rigen la vida del hombre y de la sociedad, basadas en los principios del Derecho y de la Justicia y que, por el hecho de estar investidas con un carácter supremo, debían prevalecer sobre las leyes positivas que se les contrapusiesen. De esta manera, Cicerón reconoció, aunque tácitamente, la existencia de derechos

propios de la persona humana superiores al ordenamiento estatal, el cual carecía de validez en cuanto vulnerara las normas relativas a la naturaleza del hombre.

Para el célebre orador romano, el Derecho están fundado en la naturaleza del hombre y no sólo se le encuentra en la *scripta lex*, sino en la *nata lex*. De ahí que todo ordenamiento jurídico positivo que vulnerara esa "ley natural", afectando los "derechos" que conforme a ella tiene toda persona, sería a todas luces injusto, de lo que concluye Cicerón: "Si todo lo que ha sido instituido en virtud de una decisión de los pueblos, de un decreto de los príncipes y de una sentencia de los jueces, fuese el derecho, en tal caso el robo, el divorcio, los testamentos falsos, con tal de que estén firmados serían derecho, desde el momento en que había sido admitido por el consentimiento y la decisión de la multitud." [38] Agrega el ilustre orador y jurisconsulto que "Como no hay nada que sea mejor que la razón, y como ésta existe en el hombre y en la divinidad, hay entre ambos una primera sociedad fundada en la razón *(prima homini cum deo rationis societas)*. Pero entre quienes es común la facultad de la razón, lo es también la recta razón, y como ésta es la ley, hemos de considerarnos los hombres asociados con los dioses por la ley *(quae cum sit lex, lege quoque consociatio homines cum dis putandi sumus)*. Mas entre quienes hay comunidad de ley, hay también comunidad de derecho; y aquéllos, en fin, entre quienes estas cosas —ley y derecho— son comunes, han de considerarse como de la misma ciudad *(civitatis eiusdem habendi sunt)*".[39]

Mutatis mutandis, Cicerón proclama una especie de *"jusnaturalismo"* al estimar que sobre el derecho positivo se encuentra el derecho apoyado en el análisis filosófico del hombre. "No es del edicto del pretor, como lo piensa hoy la mayoría, ni de la Ley de las XII Tablas, como creían los antiguos, sino del corazón mismo de la filosofía de donde hay que extraer el conocimiento del derecho",[40] afirmaba.

Como es bien sabido, la historia romana comprende tres etapas, que son: la *monárquica o real*, la *republicana* y la de los *emperadores*. La organización política de Roma en cada una de dichas etapas o períodos era diversa y disímiles también las relaciones entre los diferentes poderes en que se desarrollaba la función o actividad del Estado.

En la *época monárquica o real*, el pueblo (populus), dividido en dos clases, los patricios y los plebeyos, tenía cierta injerencia en la vida estatal, pues elegía a sus reyes, daba su consentimiento o externaba su disentimiento a las declaraciones de guerra o paz y decidía, en algunos casos, sobre si las leyes deberían ponerse en vigor o derogarse. A su vez, el Senado romano, que era el órgano aristocrático por excelencia, integrado por cien patricios, tenía encomendada la consulta sobre asuntos importantes de la administración pública, así como la facultad de aprobar o desaprobar los proyectos de ley sobre la paz y la guerra, antes de que éstos se sometiesen a la consideración del pueblo. Las decisiones de los comicios (asambleas populares) deberían estar respaldadas por la aprobación del Senado, en cuyo caso, para que aquéllas tuviesen fuerza ejecutiva y observancia obligatoria, dicho cuerpo colegiado expedía los respectivos decretos, llamados *senatus consultus*.

Como se ve, en la mencionada época la función legislativa era compartida por el rey, a quien incumbía la iniciativa de leyes, el senado y el pueblo, según los términos brevemente apuntados. Al monarca correspondían los poderes ejecutivo y judicial, estando aquél controlado en cierta forma por el senado en negocios administrativos de especial importancia. La función judicial podía ser desempeñada por el rey en lo personal o por patricios que éste designaba, pudiendo el pueblo intervenir en ella tratándose de casos penales.

Por tanto, en la primera etapa de la historia de Roma, existía un verdadera equilibrio entre los principales órganos de autoridad del Estado y por lo que concierne a las tres actividades o poderes estatales. Tal equilibrio se consolidó durante la segunda época, o sea, la de la *república*. La función legislativa era ejercida por el pueblo, integrado por patricios, el senado y los plebeyos, quienes ya no estaban excluidos del goce de derechos políticos. Las leyes eran

[38] Citado por Rommen. *Op. cit.*, pág. 30.
[39] *De Legibus*, I, 23.
[40] *Idem*, I, 17.

votadas por el pueblo y su iniciativa incumbía al senado; pero si afectaban o podían afectar a la plebe, se sometían a la consideración de los llamados *plebiscitos,* esto es, a las asambleas o conciliábulos plebeyos. El poder ejecutivo correspondía al senado, el cual designaba a diversos magistrados para que en su nombre lo desempeñasen, destacándose entre dichos funcionarios los dos *cónsules,* que en realidad sustituyeron a los antiguos reyes; y por lo que atañe a la función judicial, ésta se ejercía por el pueblo, los plebeyos y el pretor, en sus respectivos casos, cuyo tratamiento excedería del tema que abordamos.

Lo más interesante que presenta la república romana en lo que se refiere al equilibrio entre los poderes del Estado, es la creación de los *tribunos de la plebe,* quienes, a pesar de no haber tenido facultades de gobierno administrativo ni de jurisdicción *(imperium, jurisdictio),* fueron funcionarios de significación muy importante. Su actividad consistía, primordialmente, en oponerse, mediante el veto, a los actos de los cónsules y demás magistrados, e incluso a los del Senado, cuando estimaban que eran lesivos o contrarios a los intereses y derechos de la plebe. La *intercessio,* como se llamaba el medio por virtud del cual los tribunos desplegaban sus facultades vetatorias, no tenía como finalidad anular o invalidar el acto o la decisión atacada, sino simplemente impedir o paralizar sus efectos o su ejecución. El poder de los tribunos radicaba en los plebiscitos, a los que podían convocar, para enjuiciar las leyes y demás actos de autoridad, incluyendo las resoluciones judiciales, que perjudicaran o pudieren perjudicar los derechos e intereses de la clase plebeya.

¿Puede considerarse a la *intercessio* como un medio que haya presentado alguna semejanza con nuestro juicio de amparo? Este, según lo veremos más adelante, tiene como finalidad esencial la invalidación del acto de autoridad impugnado, en el caso de que sea contrario a la Constitución, y, principalmente, por violar alguna garantía del gobernado. La *intercessio,* como se ha dicho, carecía de eficacia anulatoria del acto o de la decisión atacados, reduciéndose simplemente a evitar su ejecución o la producción de sus efectos, sin proteger, por otra parte, un orden normativo superior, es decir, un conjunto de normas jurídicas dotadas de supremacía, ya que el Derecho Romano desconocía la jerarquía o gradación de leyes. Propiamente hablando, la *intercessio* se significó comó un recurso de motivación y finalidad políticas, pues no habiendo tenido efectividad invalidatoria de los actos o decisiones impugnadas, su interposición traía como consecuencia que los tribunos de la plebe presionaran a las autoridades, de las que tales actos o decisiones hubieran emanado, para obtener de parte de ellas la revocación consiguiente, valiéndose, sobre todo, de los plebiscitos, merced a los que dichos funcionarios lograron conquistar manifiesta hegemonía en la vida pública de Roma durante la época republicana.

Por tanto, la fisonomía de la intercessio, que someramente hemos apuntado, revela peculiaridades que en esencia no coinciden con las características que distinguen a los medios jurídicos de que el gobernado puede disponer para defenderse contra los actos del poder público. En estas condiciones, no es dable sostener que haya constituido una institución familiar a nuestro juicio de amparo, sino un medio de honda implicación política para tutelar, no al individuo en particular, sino a una clase social, la plebe, contra la actuación de las autoridades del Estado romano, encarnadas principalmente en patricios, que revelase tendencias hostiles a sus intereses y a la situación que en la vida pública de Roma llegó a conquistar no sin innúmeras vicisitudes.

Pese a esta opinión, hay autores, distinguidos romanistas, como *Mayns* y *Mommsen,* que consideran a la *intercessio* como un medio protector del ciudadano frente al poder público. El primero de dichos autores sostiene que: "Es verdad que en el origen la intercesión no era apenas entre sus manos (de los tribunos) sino un arma defensiva *a efecto de proteger a los particulares víctimas de medidas arbitrarias,* pero ellos (los tribunos) no tardarán en usarla con la más grande latitud, oponiendo su veto a todo acto de un magistrado cualquiera, así como también los del Senado, que les parecía contrarios a los intereses del pueblo, sin retroceder ante la potencia de los cónsules, de los censores, del dictador, empleando por igual contra estos altos magistrados los medios de coerción más violentos. La intercesión tribunicia, *considerada como la salvaguarda de la libertad romana,* constituía, por lo demás, tanto un deber como un derecho, a tal punto que no era permitido a un tribuno pasar la noche fuera de Roma".[41] A su vez, Mommsen afirma que: "Sobre todo en la intercesión tribunicia se ve bien marcada la tendencia de prevenir por este medio los abusos de poder de los funcionarios públicos, supuesto que al ciudadano oprimido o perjudicado por un mandato de los magistrados se le concedía el derecho a reclamar (appelatio) auxilio (auxilium)."[42]

En la época de los *emperadores,* el equilibrio entre los poderes del Estado romano desapareció, para dar nacimiento a una verdadera autocracia. El emperador *(caesar)* lo era todo y su voluntad no tenía límites ni contrapesos, pues aunque el senado subsistió, fue relegado por la hegemonía imperial a una posición de repugnante servilismo. Las leyes emanaban del césar y no reflejaban sino las decisiones caprichosas del príncipe *(quod principii placuit, legis habet vigorem).* La función judicial se concentró en las manos exclusivas del emperador, quien, en su carácter de supremo magistrado, resolvía por sí mismo los casos de justicia o por conducto de funcionarios *(pretores)* que él designaba y deponía a su arbitrio.

Se ha pretendido descubrir, en una institución jurídica romana pretoriana, un antecedente de nuestro juicio de amparo y, en general, de cualquier medio de preservación de los derechos del hombre frente al poder del Estado. Nos referimos al famoso interdicto *de homine libero exhibendo,* del cual hablaremos a continuación brevemente, con el fin de constatar si efectivamente puede estimarse como un antecedente de nuestra institución de control, haciendo respecto de él algunas consideraciones generales y anticipando algunas ideas acerca del juicio de amparo para tal efecto.

La institución "de homine libero exhibendo" era un interdicto establecido por un edicto del pretor, esto es, por una resolución que contenía las bases conforme a las cuales dicho funcionario dictaba sus decisiones en los casos concretos que se sometían a su conocimiento, llenando así las lagunas u omisiones de la legislación, resoluciones que constituían una fuente *sui géneris* del derecho, junto con la ley, la costumbre, etc. Los edictos de los pretores podían ser perpetuos o temporales, es decir, o integraban normas generales que se aplicaban indistintamente a los diversos casos que se fueren presentando, o solamente formaban reglas cuya aplicabilidad tenía lugar respecto del negocio concreto que ocurría. La Lex Cornelia atribuyó a los edictos perpetuos cierta obligatoriedad en su observancia, aun por lo que concernía a los mismos funcionarios que los habían dictado, cuando menos por el término de un año, al finalizar el cual el nuevo pretor podía modificarlos, debiendo conservar, sin embargo, una gran parte dispositiva de los anteriores y los principios que en éstos se consagraban. De esta manera muchos edictos no fueron ya simples ordenanzas del funcionario público romano revestidas de un carácter meramente transitorio, aplicable sólo a un caso particular *(prout res incidit)* o a varios indistintamente que fueran surgiendo durante el término de un año (perpetuos), sino verdaderos conjuntos dispositivos que con el tiempo fueron adquiriendo fuerza de derecho consuetudinario, merced a la presencia constante de determinados principios que se transmi-

41 Ch. Mayns. *Cours de Droit Romain.* Tomo I. Págs. 123 y 124.

42 Teodoro Mommsen. *Compendio del Derecho Público Romano,* pág. 173. Citado por Rodolfo Batiza B. en su artículo *"Un Preterido Antecedente Remoto del Amparo",* publicado en el número 4 de la Revista Mexicana de Derecho Público.

tían obligatoriamente de un edicto a los sucesivos *(edicta traslatitia)*.[43] Desde luego, el edicto en virtud del cual se estableció el interdicto "de homine libero exhibendo" era de carácter perpetuo, de acuerdo con el comentario que sobre el particular hace *Ulpiano,* quien asienta: *"hoc interdictum perpetuum est"*.[44 y 45]

La acción que se derivaba del interdicto mencionado, que culminaba con una resolución interina particular que no pretendía decidir definitivamente la cuestión debatida, ya que, según afirma Vallarta,[46] "se protegía y amparaba la libertad del detenido desde luego y se seguía por cuerda separada el procedimiento criminal conforme a la Ley Favia", se daba a favor del particular en cuyo perjuicio se verificaba un acto privativo de su libertad, *contra el individuo que lo ejecutaba,* quien en esta forma se constituía en demandado. El objeto de dicha acción interdictal (permitiéndose la expresión), era la restitución provisional de la libertad al ofendido, ordenada por el pretor.

Ahora bien, la circunstancia subrayada, o sea la de que la acción derivada del interdicto *de homine libero exhibendo* se intentaba contra actos de un particular, colocado jurídicamente en la misma esfera que su titular, es suficiente por sí misma para concluir que la mencionada institución romana no puede ser un antecedente de nuestro juicio de amparo. En efecto, mientras que éste tiene como causa final de su existencia la protección de los derechos del hombre contra los ataques de que puedan ser objeto de parte de las *autoridades del Estado,* en el interdicto aludido dicho factor no consiste en tutelar los mencionados derechos que se vean amenazados y afectados por el poder público, sino en evitar que una *persona física,* un particular, pueda, sin sanción o responsabilidad alguna, privar de la libertad a un hombre libre, único titular en Roma de la acción correspondiente.

Más que un procedimiento para salvaguardar la libertad humana frente a las autoridades del Estado, que es lo que caracteriza a un medio de control, como el amparo, es el interdicto *de homine libero exhibendo* una mera *acción civil* establecida por el pretor, análoga a los demás interdictos que se dirigen también en contra de particulares y que no constituyen, por ende, diques u obstáculos a la actividad arbitraria o abusiva del poder público.[47] Esta sola diferencia entre el amparo y la mencionada institución romana,

---

[43] Mayns, *Cours de Droit Romain.*—T. I.

[44] Digesto.—Libro 43.—Tít. 29.

[45] Las principales disposiciones sobre las que se sustentaba el interdicto *"de homine libero exhibendo"*, contenidas en el Título XXIX del Libro XLIII del Digesto del emperador Justiniano, eran: "Dice el pretor: Exhibe al hombre libre que retienes con dolo malo.—Este interdicto se propone por causa de defender la libertad: esto es, para que *ninguno retenga hombres libres.*—Este interdicto no impidió la ejecución de la *ley Favia* (es decir, de la que instituía el procedimiento penal propiamente dicho); Dice el pretor: Exhibas. Exhibir es sacar al público, y permitir que se vea y se toque el hombre. Exhibir es propiamente manifestar lo que está oculto.—Este interdicto compete a todos, porque a ninguno se le ha de impedir que favorezca la libertad.—Este interdicto es perpetuo.—Si alguno retuviese al hombre libre ignorando su estado, si lo retiene con dolo malo, se le precisará a que lo exhiba."

[46] Vallarta, *El juicio de amparo y el Writ of Habeas Corpus.*

[47] El interdicto, dice *Guillermo Floris Margadant,* "no era una sentencia, sino una orden condicional y administrativa, *dirigida a un ciudadano* por el magistrado, *a petición de otro ciudadano,* a base de una investigación que no pasaba de ser rápida y superficial", añadiendo que "El interdicto ordenaba a la persona a quien se dirigía, observar determinada conducta, siempre que la hipótesis mencionada al comienzo del interdicto correspondiese a la realidad." *(Derecho Romano,* Pág. 499.) Como se ve, el interdicto "de homine libero exhibendo" era una institución procesal romana que no pertenecía al Derecho Público, no en sí misma considerada, sino en cuanto que procedía para obtener del pretor una orden *contra el particular* que indebidamente había privado de la libertad a un semejante, sin que su finalidad estribara, según dijimos, en preservarla contra actos de las autoridades del Estado.

basta para concluir, como ya dijimos, que el interdicto *de homine libero exhibendo* no puede ser un precedente histórico del juicio de garantías, habiéndolo estimado así también don Emilio Rabasa, quien afirma, al referirse al antecedente del habeas corpus: "Es muy probable que el edicto romano *de homine libero exhibendo* haya dado origen al procedimiento de que se sirvió el habeas corpus; pero no al derecho de reclamarlo ni a la autoridad del juez contra las órdenes del rey o sus agentes, que los romanos desconocieron. El procedimiento romano sólo se empleaba contra el secuestro de persona *hecho por particulares,* pertenecía al Derecho Civil y nada tiene que ver con la institución de Derecho Público que estableció el pueblo inglés." [48]

V. Edad media

Al tratar de la situación del individuo en la Edad Media y, por ende, de su libertad como derecho público subjetivo, excluiremos de las consideraciones que hagamos en el presente apartado, aquellas que conciernen a los regímenes jurídicos medievales de España e Inglaterra, en virtud de que dedicamos un estudio especial a ellos. En consecuencia, nos referiremos de manera general a la Edad Media, en relación con el tema propuesto.

A este propósito, don Mariano Azuela Jr., distingue tres períodos que comprende la Edad Media, a saber: el de las invasiones, el feudal y el municipal, en cada uno de los cuales encontramos diversa situación del individuo en cuanto a sus derechos fundamentales, principalmente el de la libertad.

La *época de las invasiones,* en la que los pueblos llamados bárbaros no estaban aún delineados perfectamente en su formación, pues por lo general estaban constituidos por tribus dispersas y aisladas, se caracterizó por el predominio de la arbitrariedad y el despotismo sobre la libertad humana, que ni siquiera estaba reglamentada jurídicamente en sus relaciones privadas como sucedía en Grecia y Roma, pues existía lo que se conoce con el nombre de *"vindicta privata",* en la que cada quien podía hacerse justicia por su propia mano. En estas condiciones, es inútil hablar de la existencia de la libertad del individuo como derecho público subjetivo y mucho menos del medio de protección correspondiente.

La *época feudal* se caracteriza por el dominio del poseedor de la tierra, dueño de ella, respecto de aquellos que la cultivaban, cuyas relaciones dieron origen a la institución medieval de la *servidumbre.* La propiedad territorial confería a su titular un poder no sólo de hecho, sino de derecho, sobre los que la trabajaban, quienes rendían homenaje y juraban obediencia al terrateniente o señor feudal. El régimen de la servidumbre otorgaba a éste un poder soberano sobre los llamados siervos o vasallos, pudiendo disponer de su persona casi ilimitadamente. En esta virtud, no fue posible concebir siquiera un orden de derecho que garantizara la libertad del hombre como elemento inherente a la personalidad humana frente a los actos arbitrarios y muchas veces despóticos del señor feudal, quien no encontraba otro límite a su actividad que su propia conciencia en relación con sus servidores y un vasallaje, nada más simbólico la mayoría de las veces, por lo que veía al monarca o emperador.

[48] *El juicio constitucional.*—Págs. 98 y 99.

Cuando las *ciudades libres* en la Edad Media fueron desarrollándose, cuando los intereses económicos de las mismas fueron adquiriendo importancia, los citadinos supieron imponerse a la autoridad del señor feudal, exigiéndole salvoconductos o cartas de seguridad, y en general el reconocimiento de ciertos derechos que integraron una legislación especial *(derecho cartulario)*. Se creó en esta forma, durante este tercer período medieval, o sea, el municipal, un régimen de legalidad que limitaba y sometía la autoridad del señor feudal en beneficio de los habitantes de las ciudades. El incremento económico y político que fueron paulatinamente adquiriendo las poblaciones medievales, fue la causa de que los gobernantes respetaran los compromisos que habían contraído con sus moradores, mas la posibilidad de su contravención y sus violaciones mismas no tuvieron ninguna sanción jurídica en favor de los afectados. Por este motivo no es posible encontrar en esta época un precedente histórico del juicio de amparo, no obstante la implantación de un régimen de legalidad.

Tal era la situación que guardaba el individuo a título de gobernado frente al Estado y a los detentadores del poder público. Como corriente moral y humanitaria, a principios de la Edad Media y al finalizar la época antigua, el *Cristianismo* pretendió suavizar las ásperas condiciones de desigualdad que prevalecían en el mundo pagano. Declaraba que los hombres eran iguales al menos ante Dios; que todos estaban regidos por una ley universal basada en los principios de piedad y caridad. Aun cuando *Cristo* concretó su doctrina al terreno religioso propiamente dicho, esto es, a las relaciones entre el Creador y las criaturas, su insuperable e insuperada tesis moral insinuó a los gobernantes un trato humanitario hacia sus gobernados, propugnando que la actuación pública de aquéllos se ajustase a las normas de la justicia universal. Partiendo de la idea incontrovertible de que todo hombre es igual a sus semejantes, y considerando a todos los sujetos humanos hijos de Dios, independientemente de su condición social o religiosa, de la doctrina de Jesús se desprende la tolerancia de credos, siempre y cuando los diversos profesantes los sustentasen de buena fe. El Cristianismo, por consiguiente, dulcificó y trató de atenuar el despotismo que se observaba por los gobernantes respecto de los gobernados. Sin embargo, cuando Constantino declaró como religión oficial del Estado la doctrina cristiana, las peculiaridades de ésta, en cuanto a sus preceptos fundamentales, fueron subvertidas y hasta contradichas por las ideas que se adoptaron por la Iglesia. Esta asumió una actitud de intolerancia respecto de los demás credos religiosos, dogmatizando el Cristianismo e imponiendo una serie de prácticas culturales, cuya inobservancia se sancionaba con el anatema de la perdición eterna. Estas amenazas con que la Iglesia acostumbraba revestir sus prédicas, constituyen la negación evidente del principio de tolerancia que permanece imbíbito en el espíritu del auténtico y genuino Cristianismo emanado de los inmaculados labios del Divino Maestro. Esta situación de intolerancia, que hacía nugatoria la libertad humana, cuando menos en el aspecto religioso, perdura en los Estados católicos europeos a través de la época medieval hasta la Revolución Francesa, en cuya Declaración de 1789 se instituyó la profesión de cualquier credo religioso como un derecho inherente e inalienable de la persona humana, intocable por el orden jurídico estatal y por el poder público.

La situación real, positiva, que guardaba el individuo como gobernado en la Edad Media que se traducía en una plena supeditación de la persona al poder público, pese al derecho cartulario de las ciudades libres alemanas e italianas, no excluyó la

circunstancia de que en la patrística y, sobre todo, en la escolástica, principalmente con *Santo Tomás de Aquino,* se pretendiese proclamar la existencia de un "derecho natural" fincado en la índole misma del ser humano. Así, el aquinatense, partiendo de la idea de que el hombre está hecho a semejanza de Dios y propendiendo su razón práctica a la obtención del bien, al desarrollo cabal de su propia esencia, es decir, a la plenitud de su ser, proclama la existencia de una ley natural que debe regir precisamente la conducta de la criatura racional hacia la obtención de sus fines vitales fundamentales, reputando *contra naturam* toda norma positiva que no respetase ese desideratum del hombre, ideas que, desafortunadamente, no cristalizaron en ninguna institución jurídica medieval.

Para tan egregio filósofo, en efecto, sobre toda ley humana positiva se encuentra la ley natural, la cual concede una especie de valor formal a la primera. Afirma que *Omnis lex humanitus posita in tantum habet de ratione legis, in quantum a lege naturali derivatur. Si vero in aliquo a lege naturali discordet, iam non erit lex, sed legis corruptio.*[49]

Por otra parte, es muy importante enfatizar que en el pensamiento jus-filosófico de la Edad Media el derecho natural era superior al derecho positivo y a él no sólo estaban sometidos los gobernantes temporales sino también el Sumo Pontífice. Contra lo que vulgar e ignorantemente se supone, la Edad Media, especialmente durante los últimos siglos inmediatos anteriores al Renacimiento, fue una etapa en la historia de la humanidad en que la justicia, la "ley natural", y el "derecho de gentes", constituían los valores supremos que debían condicionar a toda norma jurídica escrita y consuetudinaria. Sería tema para toda una obra de investigación aludir, comentar y analizar las ideas jurídicas, filosóficas y políticas de los más grandes exponentes del pensamiento medieval, entre ellos, destacadamente, el Doctor Angélico, quien sostiene que toda ley humana debe ir dirigida hacia la preservación del bien común y que, en el supuesto contrario, los súbditos tienen el "derecho natural" de desacatar cualquier mandamiento del soberano que no propenda a la anterior finalidad, pudiendo, incluso, derrocarlo.[50]

VI. España

La nación española, antes de su formación social y política definitiva, vivió una larga etapa de su historia en períodos de acomodamiento y adaptación entre los diferentes pueblos que habitaron su territorio, tanto durante la dominación romana como

---

[49] "Toda ley humana positiva tiene razón de ley, en cuanto deriva de la ley natural, si de algún modo no concuerda con la ley natural, no será ley, sino corrupción de la ley." (Sum. Theol. Ia. IIae. q. 95, art. 2. Citada por Gómez Robledo en su magnífica obra ya invocada.—Pág. 122.)

[50] Séanos permitido reproducir las palabras de *Gierke* sobre los anteriores comentarios, transcribiéndolas de la importante obra de investigación realizada por el distinguido jurisfilósofo mexicano *Antonio Gómez Robledo.* "En contraposición al derecho positivo, el derecho natural era, en la opinión unánime de la Edad Media, anterior, exterior y superior al Estado. En sentido objetivo, y por mucho que en lo demás se disintiera en cuanto a sus fuentes y fundamentos, el derecho natural fue concebido invariablemente, de una parte como irradiación de un principio trascendente al Estado, y de la otra como verdadero y perfecto derecho vinculatorio.... De acuerdo con esta concepción, las normas del derecho natural estaban fuera del arbitrio aun de los más altos poderes terrestres, sobre el papa y el emperador, sobre el gobernante y el pueblo soberano, sobre el conjunto, en fin, de los mortales; y no podían transgredir sus límites ninguna ley o acto de gobierno, ni el plebiscito popular ni la costumbre; y todo aquello que estuviera en contradicción con los principios eternos e inmutables del derecho natural, era perfectamente nulo y no podía obligar a nadie" *(op. cit.* p. 272). *(Meditación sobre la Justicia,* pág. 125.)

después del desmembramiento del imperio romano de occidente en el siglo v de la era cristiana. A los celtas y latinos asentados en la península ibérica, antigua provincia llamada Hispania, se sumaron con la invasión de los bárbaros, los vándalos, suevos, alanos y godos, de raza germánica, que conservaron sus respectivas costumbres y entre los cuales no existía ninguna unidad jurídica o política. De los diversos pobladores de España antes de la integración de los distintos reinos que al andar del tiempo debían constituirla, los más importantes desde el punto de vista de la historia jurídica de aquel país fueron sin duda los *visigodos*, es decir, los godos de occidente, pues de ellos surgieron las primeras instituciones de derecho escrito o codificado que sustituyeron a las viejas costumbres jurídicas, considerándose a *Eurico* como el primer legislador de aquel pueblo y de quien se afirma fue una especie de compilador de antiguos hábitos y usos. Las llamadas "leyes de Eurico", que sólo regían a los godos con exclusión de cualquier otro pueblo, fueron perfeccionadas y ampliadas a los galos y españoles por el *Breviario de Aniano*, en el que se adoptaron algunas leyes y principios del Derecho Romano. Posteriormente, no faltaron intentos de algunos soberanos godos, como Recaredo, Chindasvinto y Recesvinto, para establecer una legislación unificada; pero el ordenamiento que mayor significación tiene en la historia jurídica de España durante la época visigótica fue indudablemente el famoso *Fuero Juzgo*, también denominado *Libro de los Jueces* o *Código de los Visigodos*, originariamente redactado en latín y algunos siglos después traducido al antiguo castellano. Acerca de la época en que dicho estatuto legal haya sido elaborado existen entre los historiadores del Derecho Español profundas discrepancias, pues mientras unos sostienen que fue expedido en el año de 681 por el Cuarto Concilio de Toledo ante la presencia del rey Sisenando, otros afirman que se formó en los Concilios Séptimo y Octavo convocados respectivamente por Chindasvinto y Recesvinto, no faltando quien asevere que fue creado bajo los reinados de Egica y Witiza.[51]

El *Fuero Juzgo* fue, pudiéramos decir, un ordenamiento normativo que comprendía disposiciones relativas a múltiples materias jurídicas, tanto de derecho público como de derecho privado. Así, en el libro primero de los doce de que se componía, se contienen diversos preceptos concernientes al autor (fazedor) de las leyes y a la naturaleza de éstas, consagrándose en el título preliminar del mencionado ordenamiento un notable principio que traduce la limitación natural que desde el punto de vista ético-político debía tener la autoridad real en la función legislativa y de justicia, así como un índice de legitimidad del monarca, en el sentido de que *"Sólo será rey, si hiciere derecho, y si no lo hiciere, no será rey."* Esta limitación al poder real, por otra parte, se había registrado antes de que la consignase el Fuero Juzgo, pues "la monarquía goda en su primer período hasta Teodoredo y en su segundo período hasta Leovigildo, fue completamente ilimitada y absoluta", pero "desde Recaredo en adelante los concilios y el poder episcopal, si no de derecho, de hecho la limitaron".[52] El libro segundo del

[51] *Códigos Españoles*. Introducción al tomo I por D. Joaquín Francisco Pacheco, 1847. Para mayor información sobre estos tópicos, consúltese la obra de don Ramón Cortínez y Andrade, denominada *"Década Legal"*, publicada en el año de 1786 (Imprenta Real.—Madrid).

[52] *Op. cit*. Introducción al tomo I, pág. XXIX. Los citados "concilios" fueron desde sus albores reuniones de eclesiásticos de diferentes jerarquías o categorías, que se celebraban en diversas ciudades españolas, siendo las más connotadas por dicho motivo las de Sevilla, Zaragoza y Toledo. Los asuntos que en tales reuniones se trataban eran primeramente de carácter religioso, pero más tarde se abordaban y resolvían cuestiones de tipo político y jurídico laico; y prueba

Fuero Juzgo regula los "juicios y causas", ordenándose en los demás, cuestiones de derecho civil (casamientos, filiación, contratos, patronazgos y clientela), de derecho penal (delitos diversos, penas, tormentos, etc.), y de derecho rural y militar (división de tierras entre godos y romanos, arrendamiento de tierras, peculio de los siervos, división de heredades, servicio militar obligatorio y penas por eludirlo o por encubrir su evasión).[53]

Otro muy importante estatuto que integraba el derecho escrito español era el *Fuero Viejo de Castilla,* el cual, como ordenamiento compilador de diversos fueros y disposiciones anteriores, fue publicado en 1356, componiéndose de cinco libros. El primero de éstos trata de cuestiones de derecho público, tales como las relativas a los derechos y deberes de los fijosdalgo de Castilla, a las cosas que pertenecen al señorío del rey, a la facultad real para desterrar a los nobles y a los derechos de los desterrados, a los quebrantamientos de las heredades de los fijosdalgo. En el segundo se regulan tópicos de derecho penal; en el tercero, los procedimientos judiciales en el orden civil, y en el cuarto y quinto, instituciones de derecho civil.

En cuanto a las *Leyes de Estilo,* también conocidas con el nombre de *Declaración de las Leyes del Fuero,* no constituyeron una legislación propiamente dicha, sino un conjunto de reglas establecidas por los tribunales a manera de jurisprudencia que vinieron a definir y aclarar, mediante la interpretación adecuada, disposiciones contenidas en diversos ordenamientos anteriores sobre diferentes materias jurídicas.

Una de las legislaciones que en forma singularmente marcada contribuyó a la unidad del derecho español y antecedente inmediato de las famosas Siete Partidas del rey don Alfonso X, el Sabio, fue el *Fuero Real de España* debido al "noble rey" don Alfonso IX. Este Fuero se compone de cuatro libros en los que se norman diferentes cuestiones de derecho, principalmente en el civil y en el penal.

Por otra parte, el *Ordenamiento de Alcalá* expedido por don Alfonso XI en el año de 1348 en Alcalá de Henares, en los treinta y dos títulos que comprende, regula, como los otros cuerpos legales, diferentes cuestiones atañederas a diversas ramas jurídicas, principalmente en lo que concierne al Derecho civil, penal y procesal.

---

de ello es que de algunos concilios, principalmente de los de Toledo, convocados y presididos en general por los mismos reyes visigodos, emanaron no sólo restricciones al poder real, sino verdaderas normas de organización del reino, así como disposiciones de derecho de diferente índole, sobre todo en materia civil y penal. Fue así como, según tesis generalmente aceptada, de los concilios de Toledo surgió el Fuero Juzgo como la legislación más completa e importante que se expidió en España en la época visigótica. Además, los citados "concilios" fueron el origen de las Cortes españolas y medievales. "La primera vez que asistió el Reyno a la Asamblea Legislativa, dice Cortínez y Andrade, fue el año de 653. En él se celebró el VII Concilio de Toledo, en que el Rey Recesvinto hizo Leyes con los Obispos, con los Grandes de su Corte, y con otorgamiento del Pueblo". *(Op. cit.,* págs. 25 y 26.)

[53] Conviene observar que el derecho hispano visigótico, expuesto en los documentos legislativos mencionados con antelación, no perdió su vigencia con motivo de la conquista musulmana iniciada en el año de 714. El reino visigodo quedó confinado en el territorio septentrional de la península ibérica, habiéndose desmembrado, sin embargo, en diferentes estados monárquicos, como los de Aragón, Navarra, Cataluña, Valencia, León y Castilla. La legislación goda no perdió su fuerza por la irrupción de los moros, pues según afirma Cortínez y Andrade, lo que éstos hicieron "fue ocupar el centro de España: pero el Cielo no les permitió que nos desposesionasen (a los españoles) del País", agregando que "Introducidos los usurpadores, se retiraron los Españoles a los parajes y despoblados y montuosos por la parte Septentrional; y desde allí continuaron defendiéndose hasta conseguir la evacuación del enemigo. Permaneciendo la Nación Española en su propio País, y conservando la independencia y Soberanía, no puede decirse que caducase la Legislación, porque la independencia y Soberanía sostiene las Leyes" *(Op. cit.,* págs. 55 y 56).

La unificación del derecho estatutario de los reinos de Castilla y León se realiza con la expedición de *Las Siete Partidas,* elaboradas bajo el gobierno del rey don Alfonso X, llamado con justicia el Sabio por el gran acervo cultural que poseía. Puede afirmarse, sin hipérbole, que dicho monumental ordenamiento constituye una de las obras más geniales que el pensamiento humano haya producido en pleno medioevo por lo que respecta al derecho positivo, habiéndose no sólo codificado en él bajo un sistema normativo unitario múltiples disposiciones contenidas en cuerpos legales anteriores, incluyendo a las de los diversos fueros municipales, sino adoptando principios prevalentes de la filosofía de la época y del Derecho Romano que parecía haberse olvidado en legislaciones precedentes.[54]

Así, en la Primera Partida se explica lo que debe entenderse por "derecho natural", por el de gentes *(jus gentium),* por leyes, usos, costumbres y fueros, prescribiéndose el carácter realista que debe tener toda legislación, en el sentido de que ésta debe amoldarse a las necesidades que vayan surgiendo en la vida de los pueblos y experimentar todos los cambios y modificaciones que imponga la realidad social.

En la Segunda Partida se comprende el derecho político, cuyo principio de sustentación lo constituyen las ideas que en la Edad Media imperaban sobre la radicación de la soberanía, o sea, que ésta residía en la persona del monarca por "derecho divino", reputándose al rey como "vicario de Dios" con poder sobre sus súbditos "para mantenerlos en verdad y en justicia cuanto en lo temporal" (Ley quinta). En otras disposiciones de dicha Partida se consigna el régimen monárquico absoluto, pues siendo el rey representante de Dios sobre la tierra en lo concerniente a los asuntos no espirituales, entre aquél y sus gobernados no debía existir ningún límite que restringiera la actividad real que no fuese la propia conciencia del monarca encauzada por reglas de tipo religioso y moral que preconizaran un tratamiento humanitario, piadoso y caritativo para los súbditos. Es por ello por lo que la mencionada Partida, aunque haya instituido un régimen monárquico absoluto, condenaba la tiranía en sus aspectos brutales y totalmente despóticos, al atemperar con máximas morales el poder irrestricto del rey.

Las demás Partidas regulan cuestiones de derecho procesal, civil y penal, cuya referencia rebasa los límites propios del presente libro, por lo que omitimos su tratamiento.

A pesar del designio real para que las Siete Partidas implicasen un cuerpo dispositivo unificador del derecho estatutario español derramado en diferentes ordenamientos, lo cierto fue que subsistió la diversidad de cuerpos legales multiplicada por infinidad de *fueros* generales, provinciales y municipales. En el decurso de la vida jurídica de España y bajo la idea de establecer una unidad legislativa, en diferentes épocas se expidieron diversos ordenamientos, tales como el *Espéculo* (considerado por el mismo rey don Alfonso el Sabio como el "espejo de todos los derechos"), y las *Ordenanzas Reales de Castilla,* que fue una especie de compilación de varias leyes dis-

[54] Por no corresponder al tema del presente libro, no está en nuestro ánimo formular una crítica exhaustiva de las Siete Partidas, pues la labor correspondiente incumbe a los historiadores del Derecho Universal, sin que dejemos de recomendar el importante estudio que sobre dicho ordenamiento ha elaborado el ilustre jurisconsulto español don Pedro Gómez de la Serna, y que se contiene a guisa de introducción en el tomo II de la compilación llamada *Códigos Españoles,* edición 1849.

persas contenidas en los antiguos códigos, como el Fuero Real, las Leyes de Estilo y el Ordenamiento de Alcalá, formulada por el jurisconsulto Alfonso Díaz de Montalvo y que en realidad no formó parte del Derecho Positivo Español por no haber obtenido la sanción real.

En el año de 1505 el Rey don Fernando el Católico, después del fallecimiento de su consorte la Reina Isabel, ordenó la publicación de las llamadas *Leyes de Toro,* denominadas así porque se expidieron por las Cortes celebradas en la Villa de ese nombre. Sin embargo, no se logró la unificación de la legislación española, habiéndose urgido en el año de 1523 al Emperador Carlos V para que procediese a la expedición de un ordenamiento que se aplicase indistintamente en todo el reino y que concluyese la anarquía que en el orden legal existía. Años más tarde, y después de reiteradas reclamaciones formuladas por las Cortes, se nombró a varios jurisconsultos para que emprendiesen la tarea unificadora mediante la expedición de un ordenamiento que viniese a resumir los múltiples y variados cuerpos legales dispersos, y fue así como en el año de 1567, bajo el reinado de Felipe II, se publicó un importante código que se conoce con el nombre de *Recopilación de las Leyes de España,* dividido en nueve libros. Dicha Recopilación, según lo afirma Díaz y Mendoza,[55] era incongruente, contradictoria y poco práctica, pues su aplicación en la realidad ofrecía muchas dificultades. Fue preciso que la autoridad real, a través de las consultas despachadas por su Consejo, aclarase múltiples dudas y limase muchos inconvenientes que la mencionada Recopilación presentaba al ser aplicada en la práctica; y el conjunto de todas esas consultas, a las que se dio el nombre de *Autos Acordados,* propiamente constituyó una especie de jurisprudencia explicativa de diferentes disposiciones contenidas en el citado código.

Esta situación subsistió en España hasta 1805 en que fue promulgado el ordenamiento denominado *Novísima Recopilación de Leyes de España* bajo el reinado de Carlos IV, implicando una regulación minuciosa y detallada de diferentes materias jurídicas, por lo que no se la puede considerar exclusivamente como un código procesal, ni civil, ni penal, ni de comercio, sino que "es todo ello a la vez".[56]

En efecto, el ordenamiento a que acabamos de aludir, a través de sus cinco tomos o partes, trata sobre la Santa Iglesia y sus derechos (Tomo Primero); sobre el Rey y su casa y corte, su jurisdicción por conducto del Supremo Consejo de Castilla, Chancillerías y Audiencias (Tomo Segundo); sobre los vasallos y los pueblos (Tomo Tercero); sobre las Ciencias, Artes y Oficios, comercio, moneda y minas (Tomo Cuarto); y sobre contratos, obligaciones, testamentos, herencias, juicios civiles, delitos y juicios criminales (Tomo Quinto).

La somera reseña que acerca de los principales ordenamientos que integraron el derecho positivo español hemos brevemente delineado, nos conduce a la conclusión de que en éste, hasta antes de la Constitución de Cádiz de marzo de 1812, no se consagraron, a título de derechos subjetivos públicos, las fundamentales potestades libertarias del gobernado frente al poder público radicado en la persona del rey y emanado de su autoridad. En otras palabras, si el súbdito carecía de un verdadero derecho oponible a la actividad de las autoridades y si éstas, por tanto, no tenían a su cargo obliga-

---

[55] *Códigos Españoles,* t. VII. Introducción, por F. de P. Díaz y Mendoza.
[56] *Códigos Españoles,* t. VII. Introducción, por F. de P. Díaz y Mendoza.

ciones propiamente jurídicas en favor de los gobernados que les haya impuesto ninguno de los estatutos sucintamente comentados, es lógico inferir que en los diferentes reinos que en el decurso del tiempo formaron el Estado español, no descubrimos antecedentes o precedentes históricos de nuestras garantías individuales.

Sin embargo, no debe creerse que, por no haberse consagrado derechos individuales públicos en beneficio del gobernado en los distintos ordenamientos que hemos mencionado, el poder del monarca debiese ser tiránico o despótico, pues, según afirmamos anteriormente, a pesar de que en ellos se registra la institución de un régimen absoluto, el derecho natural, concebido con un contenido ideológico cristiano, no dejaba de ser la norma suprema que regía la actuación real. Tan es así, que en la Ley 31 del Título 18 de la Tercera Partida de don Alfonso el Sabio se disponía que "Contra derecho natural non debe valer privillejo, nin carta de Emperador, rey nin otro señor. E si la diere non debe valer", además de que, como se decía en el Fuero Juzgo, sólo legitimaba al monarca su conducta conforme a derecho.

Pero independientemente de los códigos que hemos reseñado, el derecho positivo español se localizaba en múltiples *fueros* o estatutos particulares que en los distintos reinos de la península ibérica y en diferentes épocas expedían los reyes, tanto en favor de los nobles o "fijosdalgo" *(fueros nobiliarios)* como en beneficio de los moradores de las villas o ciudades *(fueros municipales)*. El otorgamiento de estos últimos obedecía a diversos motivos, bien de carácter militar o bien de índole política, pues para recompensar las hazañas de los habitantes citadinos en las campañas de reconquista contra los moros principalmente, o para menguar el poderío que los señores feudales ejercían sobre los pobladores de sus dominios, el rey concedía a unos o a otros determinados privilegios que solemnemente juraba cumplir y hacer cumplir. Entre otras prerrogativas, en el derecho foral se descubren las que atañían a la seguridad personal de los villanos o ciudadanos frente a posibles desmanes de los poderes, así como a cierta especie de autonomía gubernativa de la comunidad municipal.[57] La tutela de los fueros, por otra parte, estaba encomendada a un alto funcionario judicial, denominado *Justicia Mayor,* tanto en Castilla como en Aragón especialmente, quien debía velar por su observancia en favor de las personas que denunciasen alguna contravención a las disposiciones forales.

Parece que la institución del *Justicia Mayor de Aragón* data del siglo XII, mencionando los historiadores como primer funcionario con tan importante investidura a don Pedro Jiménez, quien murió en el año de 1123. La finalidad funcional del Justicia Mayor, que implicó al mismo tiempo la causa de su creación, se precisó en el famoso *Pacto de Sobrarbe,* en cuyo punto V se disponía: *Para que nuestras libertades no padezcan detrimento ni daño, habrá: juez medio sobre el Rey y sus súbditos, a quien sea lícito apelar el que recibiere agravio, o de los que recibiese la República o sus leyes, para su remedio.*[68]

---

[57] La vigencia y observancia de los diversos fueros se ratificaron por las *Leyes de Toro,* expedidas en el año de 1505 por Fernando el Católico. Así, en la primera de dichas Leyes se dispuso que "...mandamos que se guarden las leyes de los fueros ansí del fuero de las leyes como las de los fueros municipales que cada Ciudad, Villa o Lugar tuviere en lo que son, o fueren usadas o guardadas en los dichos lugares...". Sin embargo, dicho monarca se reservó la potestad de modificar o enmendar los fueros mediante ordenamientos y pragmáticas que él y sus sucesores expidiesen, fundándose en la concepción dominante de la época de que "al Rey pertenece y ha poder de hacer fueros y leyes; y de las interpretar y declarar, y enmendar donde viere que cumple".

[68] Cita del Lic. Manuel Cervantes en su conferencia intitulada *"Nuestro Derecho Mexicano",*

"El Justicia fue siempre el amparo y defensa contra toda violencia y fuerza, dice Zurita, para que se fuese a la mano a los que quisiesen quebrantar sus libertades y fueros y fue no sólo recurso de los súbditos pero muchas veces se valieron dél los reyes contra sus ricos hombres, y en el augmento del Reyno fue amparo y principal defensa para que los reyes y sus ministros no procediesen contra lo que disponían sus fueros y leyes y contra lo que les era permitido por sus privilegios y costumbres..." [59]

En términos parecidos se expresan destacados historiadores del Derecho Español, tales como La Ripa, López de Haro, Morato y otros.[60]

El Justicia Mayor de Aragón encarnaba a un funcionario judicial encargado de velar por la observancia de los fueros contra los actos y disposiciones de las autoridades, incluyendo al rey mismo, que los violasen en detrimento de cualquier súbdito. Por ende, el Justicia era un verdadero órgano de control del derecho foral aragonés y su existencia, según dijimos, se hace remontar hasta el siglo XII de nuestra era. Es satisfactorio observar que el reino de Aragón se adelantó con mucho a la implantación de sistemas de control similares en otros países del medioevo europeo, sin excluir a la misma Inglaterra, pudiendo afirmarse que la institución aragonesa, originada en los famosos Pactos de Sobrarbe, entraña un verdadero antecedente hispánico de nuestro juicio de amparo.

Así, López de Haro asevera que: "...si el Rey violaba un derecho, es decir, si atacaba en alguien una de las libertades del Reino, el Justicia lo atajaba en el correspondiente presidio foral, que es, como ahora diríamos respecto al poder ejecutivo, en pleito contencioso que anulase una disposición ministerial dada contra ley; y si el Rey ordenaba con carácter general algo contra fuero, el Justicia podía inhibir el contrafuero, dejando sin efecto la disposición de la realeza, a la manera que en los Estados Unidos la Corte Suprema declara la inconstitucionalidad de las leyes". Por su parte, el distinguido jurista mexicano *Alfonso Noriega C.* formula un justificado panegírico del Justicia Mayor afirmando que "En su calidad de máximo representante del Poder Judicial en Aragón, podía el Justicia avocar toda clase de expedientes y de procesos, independientemente del estado en que se hallase su tramitación, para examinar si ésta se ajustaba con lo preceptuado en los fueros y leyes, siendo precisamente en sus amplias atribuciones jurídicas donde mejor se apreciaba el carácter cuasi soberano del Justiciazgo, que por propia autoridad y sin que ni las Cortes ni el Rey pudieran impedirlo, podía castigar el incumplimiento de sus mandatos, convocar y reunir las fuerzas del reino, ser en suma firme sostén de los fueros y constituciones del mismo, que en materia de procedimiento jurídico tenía su expresión en los cuatro procesos forales de firma, aprehensión, inventario y manifestación de las personas, al resolver los cuales el Justicia *amparaba* a los peticionarios, puesto que tal era la palabra que se usaba en las resoluciones y cuya tramitación era una de las preeminencias del Justicia de Aragón y de sus Oficiales, sin que la autoridad de la Corona pudiera inmiscuirse, ya que en la realidad, el pensamiento directriz que presidió en la institución de los referidos procesos forales fue la defensa de los derechos individuales frente a los abusos y extorsiones del Poder, ya estuviese éste encarnado por los jueces ordinarios, ya lo representase la potestad señorial." [61]

---

dictada en la Facultad de Derecho de la Universidad Michoacana el 25 de abril de 1958. La mencionada cita fue tomada de la obra de don Carlos López de Haro *"La Constitución y Libertades de Aragón"*, Pág. 192.

[59] Zurita. *"Anales de la Corona de Aragón"*, Tomo II, Pág. 385, citado por el licenciado Cervantes en su mencionada conferencia, publicada por *"Foro de México"*, Núm. LXIV, julio de 1958.

[60] En la misma conferencia, su autor hace las referencias respectivas, mismas que, en obvio de prolijidad, nos abstenemos de transcribir.

[61] Cfr. respectivamente, *Constitución y Libertades de Aragón* (págs. 533 y 534) y *Prólogo* a la obra de Andrés Lima *"El Amparo Colonial y el Juicio de Amparo Mexicano"* (Fondo de Cultura Económica.—Edición 1971.—Pág. XVII).

Uno de los fueros que más significación tiene para la antecedencia hispánica de algunas de nuestras garantías individuales, es sin duda el llamado *Privilegio General* que en el reino de Aragón expidió don Pedro III en el año de 1348, estatuto que ya consagraba derechos fundamentales en favor del gobernado oponibles a las arbitrariedades del poder público en lo que concierne a la libertad personal. Las garantías de seguridad jurídica que dicho fuero general contenía en beneficio de dicha libertad, se hacían respetar a través de distintos medios procesales que él mismo instituía y los cuales se conocen con el nombre de "procesos forales", constituyendo algunos de ellos verdaderos antecedentes o precedentes hispánicos de nuestro juicio de amparo.

En efecto, el "Privilegio General" que, como acabamos de decir, establecía ciertas prerrogativas de los súbditos frente a la autoridad del rey o de sus órganos delegados, independientemente de la condición particular de aquéllos (por eso se le denominó "general"), fue un verdadero fuero en el sentido que tenía este concepto en la Edad Media, es decir, el otorgamiento o concesión de derechos hecha por el gobernante en favor de sus gobernados, o como afirma Escriche,[62] "Los fueros eran las cartas de privilegios, o instrumentos de exenciones de gabelas, concesiones de gracia, mercedes, franquezas y libertades. . .". Así, pues, en el reino de Aragón encontramos ya un cuerpo dispositivo o fuero que consignaba ciertos derechos para el individuo frente a la autoridad, teniendo éstos una análoga concepción a la de las garantías individuales: limitación del poder público en favor del gobernado.

Pero el "Privilegio General" no solamente contenía la enunciación de los derechos otorgados en beneficio de los súbditos por el monarca, sino que en él se instituyeron los famosos *procesos forales,* que eran verdaderos medios de protección de aquéllos, procesos a los que se refiere Vallarta en los siguientes términos: "El Privilegio General otorgado por el rey don Pedro III y elevado a la categoría de fuero en 1348, ha sido, y con razón, comparado con la Charta Magna inglesa; en él se consignó el respeto a las garantías individuales, y, después, en posteriores leyes, esa institución se fue perfeccionando hasta el extremo de superar en este punto a la misma constitución inglesa. En esas leyes se estableció el famoso proceso foral llamado de la "manifestación de las personas", por el cual, "si alguno había sido preso sin hallarse en flagrante delito, o sin instancia de parte legítima, *o contra ley o fuero,* o si a los tres días de la prisión no se le comunicaba la demanda, por más que pesase sobre él acusación o sentencia capital, debía ser puesto en libertad por espacio de veinticuatro horas, en virtud de lo que se llamaba la vía privilegiada". Además de ese proceso de la manifestación, había el de "jurisfirma", el de "aprehensión" y el de "inventario". En virtud del primero, "podía el Justicia avocarse el conocimiento de cualquier causa incoada ante otro tribunal, garantizando de los efectos de la condena impuesta por éste, de los que recurrían a asistencia". "El de la aprehensión estaba destinado a asegurar los bienes inmuebles de todo acto de violencia, ínterin se ventilaba el derecho entre las partes; y el de inventario servía para asegurar los bienes muebles y papeles. De manera que en virtud de estos cuatro procesos, las personas y los bienes de los aragoneses estaban garantizados contra toda suerte de violencia."[63]

Por su parte, *López de Haro* sostiene que "el pensamiento común que presidió los procesos forales fue la defensa del ciudadano frente al poder, ya radicase éste en la autoridad oficial, ya en la potestad de los señores, y por eso, si bien eran atribución, en todo caso, del Justicia, no era privativa y excluyente, pues los jueces ordinarios en su territorio tenían, a prevención, la facultad de proveer aprehensiones, inventarios y manifestaciones, aunque sólo de poder de particulares. Este detalle es de importancia, porque califica de libertades los derechos protegidos, a semejanza del precepto de no poder ser persona alguna condenada

[62] *Diccionario de Legislación y Jurisprudencia.*—Pág. 714.
[63] *El juicio de Amparo y el Writ of Habeas Corpus.* Págs. 25-26.

sin ser oída y vencida en juicio. De modo que así como nuestras instituciones de libertad provisional, fianzas y embargos preventivos, se dan de forma que garanticen, en su día, la ejecución de lo juzgado, en los procesos forales se atendía con preferencia evitar el vejamen en la persona y en los bienes. Por eso, aunque sin hacer el distingo precedente, el cronista Blancas y el jurisconsulto Franco de Villalba, con gran acierto, vienen, en síntesis, a decir que la *firma juris* era medio foral para preservar de infracción los fueros y evitar los contrafueros, liberando de toda violencia al oprimido al moderar, conforme a derecho, los injustos arrebatos, lo mismo de los Reyes y sus jueces, que de los regnícolas con potestad, pero bajo la promesa legal de estar a derecho".[64]

En términos semejantes se expresa *Víctor Fairén Guillén* al sostener que la *jurisfirma* "era una orden de inhibición que se obtenía de la Corte de Justicia, basándose en justas excepciones —alegaciones defensivas *in genere* y con prestación de fianza que asegurase la asistencia al juicio, y el cumplimiento de las sentencias— el *judicate solvendo* —otorgándose, en general, contra jueces, oficiales y aun particulares a fin de que no perturbasen a las personas y a los bienes contrafuero y derecho; existiendo tanto en materia civil como criminal (como política, hay que añadir)."[65]

Nosotros no creemos que los cuatro procesos mencionados eran pura y típicamente un medio de proteger y hacer efectivos los derechos consignados en el fuero del "Privilegio General", pues el de la aprehensión y el del inventario propiamente eran medidas de aseguramiento en juicio civil, como claramente se infiere de la siguiente idea ya transcrita: "ínterin se ventilaba el derecho entre las partes". En cambio, por lo que concierne a los dos primeros, es decir, al de la *manifestación de las personas* y al de *jurisfirma,* estos procesos sí constituyen verdaderos medios de protección o preservación de los derechos estatuidos en el "Privilegio General", puesto que el primero de ellos tutelaba la libertad personal contra actos de autoridades, como fácilmente se infiere de la transcripción hecha, y el segundo porque constituye un verdadero control de la legalidad de los actos de los tribunales inferiores. En esta virtud, puede decirse que estos dos procesos implican un antecedente histórico del juicio de amparo, ya que su analogía es notoria, cuando menos por lo que atañe a sus características extrínsecas y objetivas: ser un medio de control de los derechos públicos individuales frente a los actos de las autoridades.

El proceso de la *manifestación de las personas* consistía, en efecto, "en apartar a la autoridad de su acción contra la persona previniendo toda arbitrariedad o tiranía en favor de los aragoneses y de quienes habitasen Aragón, aunque no fuesen naturales del Reino. Se demandaba por quien, preso o detenido sin proceso o por juez incompetente, recurría al Justicia contra la fuerza de que era víctima, y en su virtud, en ciertos casos quedaba libre un día, aunque en lugar seguro, y si, examinado el proceso, debía seguirse, el presunto reo era custodiado en la cárcel de los manifestados, donde, al amparo del Justicia, esperaba, sin sufrir violencias, el fallo que recayera. Ese procedimiento garantizaba a las personas en su integridad y en su libertad".[66] A su vez, *Fairén Guillén* estima que el proceso de la manifestación de las personas "consistía en la potestad del Justicia y de sus Lugartenientes de emitir una orden o mandato —Letras— dirigido a cualquier juez o persona que tuviere a otra detenida o presa, pendiente o no de proceso, de que se la entregase, a fin de que no se hiciere violencia alguna contra ella antes de que se dictase sentencia; y examinando dicho proceso o acto, si no era contrafuero, se devolvía el preso a la citada autoridad, para que lo juzgase o ejecutase su sentencia; mas si el

[64] *Op. cit.* Pág. 338.
[65] *Antecedentes Aragoneses de los Juicios de Amparo.*—Publicación del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Pág. 65.—1971.
[66] López de Haro.—*Op. cit.,* págs. 342 y 343.

acto o proceso eran desaforados, no se devolvía al preso, sino que se le ponía en libertad".[67] Como puede fácilmente observarse de las anteriores semblanzas, la similitud entre dicho proceso aragonés y el juicio de amparo en lo que respecta a la tutela de la persona humana y de su libertad, es incuestionable.

Además, ya hemos dicho que, independientemente de los mencionados procesos forales, en el reino de Aragón, así como en el de Castilla, existía un alto funcionario judicial, que era el *Justicia Mayor,* siendo una de sus atribuciones cuidar de la observancia de los fueros.

"El Justicia de Aragón, dice Escriche, era el magistrado supremo de aquel reino (el de Aragón), que con el consejo de cinco lugartenientes togados hacía justicia entre el rey y los súbditos y entre los eclesiásticos y seculares. "Hacía en nombre del rey sus provisiones e inhibiciones, cuidaba de *que se observaran los fueros y quitaba las fuerzas*". Al respecto, el doctor Juan Francisco La Ripa, en su obra intitulada "Segunda Ilustración a los Quatro procesos forales de Aragón", producida en el año de 1772, se expresaba: "Quando los aragoneses se eligieron en rey, le dieron ya las leyes baxo las cuales les había de gobernar: y por si sucediese venir contra ellas, de forma que resultasen agravios a sus vasallos, o para cuando entre éstos se originaren algunas discordias, eligieron un Juez medio entre ellos, y su rey, a quien después distinguieron con el nombre de Justicia de Aragón para que oyese las quexas de los que se decían oprimidos por la transgresión de sus leyes, y quitar las violencias que se les irrogasen contra sus derechos." [68]

Es de sumo interés, para establecer la antecedencia del juicio de amparo en el derecho del reino de Aragón, el estudio del *Justicia Mayor,* institución que investiga profusamente *Víctor Fairén Guillén* en la monografía que ya hemos citado. Ya dijimos que los procesos denominados *"jurisfirma"* y *"manifestación de las personas"* presentaban claras afinidades teleológicas con nuestro amparo, descubriéndose en ellos uno de los elementos esenciales de la procedencia de la acción constitucional, como es el *agravio* que el gobernado sufre por algún acto de autoridad y que en la terminología jurídica aragonesa se llamaba *"greuge".* Cuando el agravio era "temido o fazedero" (futuro inminente) el Justicia Mayor, dentro del proceso de jurisfirma, podía impedir su causación al través de la *suspensión* del acto de autoridad que lo tendiese a provocar, o como dice Fairén Guillén "La Firma de derecho por *greuges* facederos —temidos— era un proceso cautelar, que surtía efectos inmediatos y sólo dejaba de tener fuerza, por su revocación o cuando se dictase sentencia por el Justicia declarando no haber lugar a ella, tras un período contradictorio entre el firmante y la autoridad agraviante", que incluso podía ser el rey mismo.[69]

Por otra parte, en Aragón no solamente el Justicia estaba encargado de hacer respetar los fueros, sino también las Cortes, que "tenían el derecho de velar en todos los ramos de la administración pública, de reformar todos los abusos, y de deponer al rey si faltaba al juramento que hacía de conservar las libertades de la nación".[70] Coincidiendo con esta idea, el jurista español *Enrique de Tapia Ozcariz* asevera que las Cortes limitaban las atribuciones reales y proveían a la defensa de los fueros y libertades públicas y privilegios de ciudades; y refiriéndose a las de León, sostiene que "ofrecían

[67] *Op. cit.*, pág. 77.
[68] *Op. cit.*, pág. 1132.
[69] Cfr. *Antecedentes Aragoneses de los Juicios de Amparo* (Págs. 51 y siguientes).
[70] Escriche.—*Op. cit.*

garantías a las personas y propiedades, reconocían la inviolabilidad del domicilio y proclamaban que cada uno acudiese al juez de su fuero y castigaban al que denegara la justicia o sentencia dolosamente contra derecho". A su vez, *López de Haro* sostiene que a las Cortes "se debían llevar los agravios *(greuges)* que el Rey o sus oficiales hicieran a toda persona o entidad, y los que al Rey y sus oficiales por éstas se infiriesen; los que se hicieran los brazos del Reino uno a otro; los de las Universidades a los nobles, o de éstos a aquéllas; los que hubiera causado el justiciazgo; todo agravio, en suma, que afectase a las libertades y a los derechos de carácter público".[71]

De las consideraciones que acabamos de hacer, se infiere, contrariamente a la opinión general que al respecto se sustenta, que en España el absolutismo monárquico no existía, cuando menos en la época a que nos referimos, ya que la actuación del rey como autoridad tenía múltiples limitaciones según indicamos, y cuyo conjunto constituye un verdadero control jurídico de la legalidad y del derecho en beneficio de los gobernados, es decir, un auténtico precedente hispánico de nuestro juicio de amparo.

Sin embargo, una vez que España realizó su unidad política, el poder del rey se orientó hacia el absolutismo, que culminó con marcada prepotencia en los reinados de Carlos V (I de España) y Felipe II, con cuya muerte comienza la decadencia del pueblo español, que durante poco menos de tres siglos vivió al margen de la evolución ideológica que se experimentaba en otros países, sustrayéndose la Madre Patria al influjo de las nuevas ideas filosóficas y políticas, hecho éste que de manera primordial se debió a la acción inquisitorial sobre la externación del pensamiento humano, tratando de controlarla a pretexto de la defensa de la fe católica.

La limitación de las funciones reales encontró en España su consagración definitiva en la *Constitución de 1812,* que contiene ya declaraciones terminantes que involucran sendas garantías individuales tales como las relativas a la de audiencia (art. 287), a la de inviolabilidad del domicilio (art. 306), a la de protección a la propiedad privada (art. 4), a la libertad de emisión del pensamiento (art. 371), proscribiendo, en cambio, la religiosa al disponerse en su artículo 12 que la religión oficial de España será la católica, apostólica y romana, y que el ejercicio de cualquier otra debería prohibirse por las leyes. Sin embargo, dicha Constitución omitió implantar un medio jurídico para preservar tales garantías frente a los actos de autoridad que las violasen.

Los lineamientos generales de la Constitución de 1812 se conservaron en la que se expidió en 1837, por lo que toca a la consagración de los derechos individuales de todo español frente al poder público, así como en el estatuto constitucional de 1845, cuya vigencia se vio suspendida por los sucesos militares de 1854 a propósito de los pronunciamientos de los generales Dulce y O'Donnell. En 1869 se promulgó una nueva Constitución, en cuyo preámbulo se declara que el deseo de las constituyentes consiste en afianzar la justicia, libertad, seguridad y propiedad de cuantas vivan en España, conteniendo en su articulado un verdadero catálogo de derechos.

Al surgir el movimiento republicano en España en 1873, se elaboró un proyecto de constitución que sustituía el régimen monárquico implantado y estructurado en los estatutos constitucionales anteriores por un sistema político federal en el cual el Estado

---

[71] Cfr., respectivamente, *Las Cortes de Castilla,* Madrid, 1964, Págs. 6 y 54, y *La Constitución y Libertades de Aragón,* Pág. 76.

español asumía la forma de república. Además de reiterarse en dicho proyecto la declaración de derechos individuales implicada en la Constitución monárquica de 1869, se pretendió proclamar la libertad religiosa y la separación de la Iglesia y el Estado. El mencionado proyecto, que nunca llegó a cristalizar en Constitución, fue condenado por las tendencias monárquicas que lograron restaurar la dinastía borbónica con Alfonso XII, habiendo expedido las Cortes en 1876 la última Constitución monárquica española, en la que, al igual que en las anteriores, se contiene una declaración de los derechos fundamentales de los españoles. En lo que respecta a la libertad religiosa, el Código político de 1876 prescribía que "nadie sería molestado en territorio español por sus opiniones religiosas ni por el ejercicio de su respectivo culto, salvo el respeto debido a la moral cristiana" (art. 11).

Por último, en abril de 1931 se implanta el régimen republicano en España mediante la Constitución de ese año, y en la que además de contenerse un catálogo de garantías individuales, se instituyen medios para su protección. En efecto, su artículo 121 dispone que "Se establece con jurisdicción en todo el territorio de la República un Tribunal de Garantías Constitucionales, que tendrá competencia para conocer: *a)*.—del recurso de inconstitucionalidad de las leyes; *b)*.—del recurso de amparo (seguramente copiada la denominación de la de nuestra institución de control) de garantías individuales, cuando hubiere sido ineficaz la reclamación ante otras autoridades" (control por vía de excepción).

La actual *Constitución española,* aprobada por un referéndum popular en diciembre de 1978, después de la prolongada dictadura franquista, establece un sistema diversificado de control constitucional. Así, consagra el *habeas corpus* para preservar la libertad personal en contra de detenciones ilegales (art. 16); crea un tribunal constitucional para conocer del *recurso de inconstitucionalidad de leyes ordinarias* (art. 156), estando legitimados para interponerlo el presidente del congreso de los diputados, del senado, del gobierno, los presidentes de las asambleas de los territorios autónomos, el defensor del pueblo y un número de diputados y senadores (art. 156); también consigna una especie de *control jurisdiccional de carácter difuso,* en el sentido de que cualquier juez o tribunal ante el que se ventile algún proceso, puede considerar de oficio alguna ley contraria a la Constitución, debiendo en este caso excitar al tribunal constitucional para que se avoque al estudio del problema (art. 157), por último, según el artículo 48 de dicho ordenamiento, todo ciudadano podrá promover el *recurso de amparo* ante el mencionado tribunal constitucional para tutelar sus libertades y derechos reconocidos en la misma Constitución.

VII. Inglaterra

Es en Inglaterra donde la proclamación de la libertad humana y su protección jurídica alcanzaron admirable grado de desarrollo, a tal extremo que su sistema es uno de los antecedentes más nítidos del régimen de protección al supradicho derecho fundamental del individuo.

El régimen jurídico inglés fue evolucionando lentamente desde los más oscuros orígenes de los pueblos que habitaron la Gran Bretaña y es fruto de sus costumbres y de su vida misma. El derecho inglés es la consecuencia de largos años de gestación social, de la sucesión incesante de fenómenos y hechos que fueron surgiendo dentro del pueblo, basados en el espíritu y temperamento anglo-sajones, que siempre se distinguieron por ser amantes y defensores tenaces de la libertad dentro de la comunidad británica.

Como efecto paulatino de la costumbre social, de la práctica constante de la libertad, de los acontecimientos históricos en los cuales se revelaron los intentos de defensa de los derechos fundamentales del inglés, surgió la constitución inglesa, no como un cuerpo conciso, unitario y escrito de preceptos y disposiciones legales, sino como un conjunto normativo consuetudinario, implicado en diversas legislaciones aisladas y en la práctica jurídica realizada por los tribunales. Por esto podemos decir que es Inglaterra el Estado típico dotado de una constitución en el sentido real del concepto, o sea, como agrupación preceptiva creada y consolidada por la costumbre social, fundamentada en la idiosincrasia popular y que no tiene como antecedente ninguna norma legal, sino que se produce espontáneamente. Por eso, don Emilio Rabasa ha dicho que la constitución inglesa es el prototipo de la constitución espontánea, a diferencia de la impuesta que no surge espontáneamente de la costumbre jurídico-social, sino que su obligatoriedad depende de un acto legislativo.

Pues bien, la consagración y protección jurídicas en Inglaterra de la libertad, no aparecieron en forma súbita, repentina, como producto de un estudio teórico previo, como efecto de un proceso de imitación, sino que a través de varios acontecimientos históricos se fueron gestando y reafirmando. Como sucedía por lo general en las primeras épocas de la Edad Media, prevalecía el régimen de la *"vindicta privata"* en los comienzos de la sociedad inglesa. Sin embargo, con posterioridad se introdujeron limitaciones a esa práctica social, considerándose que en determinados períodos no podía ejercerse violencia alguna, en aras del rey, quien paulatinamente fue instituyendo nuevas prohibiciones a su ejercicio. El conjunto de estas restricciones recibía el nombre de "la paz del Rey", que, como dice Rabasa, "comenzó por limitarse al respeto de su residencia o su presencia y fue extendiéndose poco a poco a las cosas reales como los caminos públicos, a la ciudad, a distritos señalados, etcétera". En esta forma el régimen de la venganza privada fue extinguiéndose paulatinamente y las violencias en que se traducía fueron desapareciendo con el tiempo. Así, se crearon los primeros tribunales que eran el *"Witar"* o consejo de nobles, el *tribunal del Condado* y el *Consejo de los Cien,* que se concretaban a vigilar el desarrollo de las ordalias o juicios de Dios. Con posterioridad, y en vista de la imposibilidad material del monarca de impartir justicia en todos los lugares del reino, se estableció lo que se llamó la *"Curia Regis"* o Corte del Rey, con atribuciones varias, que éste le había delegado. En esta forma, los diversos tribunales de los distintos pueblos que habitaban Inglaterra fueron sometiéndose a la autoridad judicial central, quien respetó siempre sus costumbres y tradiciones jurídicas, aunque después éstas tuvieron que ceder. Así, en toda Inglaterra se fue extendiendo lo que se llamó el *common law,* que fue y es un conjunto normativo consuetudinario, enriquecido y complementado por las resoluciones judiciales de los tribunales ingleses, y en particular por la Corte del Rey, las cuales constituyeron, a su vez, precedentes obligatorios no escritos para casos sucesivos.

Al decir de Rabasa, el *common law* o *derecho común* en Inglaterra, "se formó y desenvolvió sobre dos principios capitales: la seguridad personal y la propiedad". Sus normas se extendieron y se impusieron a la autoridad real, quien debía acatarlas, por lo que de esta guisa la libertad y propiedad en Inglaterra se erigieron ya en derechos individuales públicos, oponibles al poder de las autoridades, o como asienta Rabasa, "el common law se impuso en la conducta de la vida pública, marcando un límite a la auto-

ridad real que no podía traspasarlo sin provocar rebeldía y hostilidad". En conclusión, podemos decir que en Inglaterra existía, a virtud del common law, una supremacía consuetudinaria respecto del poder del monarca y en general de cualquiera autoridad inferior, cuyo contenido eran la seguridad personal y la propiedad.

Sin embargo, la costumbre jurídica, el *common law,* en varias ocasiones se vieron contravenidos por el rey, quien confiado en su autoridad, se creyó lo suficientemente poderoso para sustraerse a sus imperativos. La resistencia real a los mandatos del derecho consuetudinario y la consiguiente oposición a las resoluciones judiciales, provocaron en Inglaterra no pocas conmociones, que sirvieron para que el pueblo obtuviera nuevos triunfos sobre el monarca, consolidando así sus conquistas libertarias mediante "bills" o "cartas", que eran documentos públicos obtenidos del rey, en los que se hacía constar los derechos fundamentales del individuo.

Así, a principios del siglo XIII los barones ingleses obligaron al rey Juan Sin Tierra a firmar el documento político base de los derechos y libertades en Inglaterra y origen de varias garantías constitucionales de diversos países, principalmente en América. Nos referimos a la famosa *Magna Charta,* "en cuyos setenta y nueve capítulos hay una abundante enumeración de garantías prometidas a la Iglesia, a los barones, a los 'freemen' y a la comunidad, todos con el valor jurídico para el presente que corresponde a fórmulas que se han transmutado en las libertades modernas; pero de las cuales algunas sólo han modificado las palabras y viven en los principios de las constituciones actuales".[72]

El precepto más importante de la Charta Magna inglesa es el marcado con el número 46, que constituye un antecedente evidente de nuestros artículos 14 y 16 constitucionales y del artículo 5º de las reformas y adiciones a la Constitución americana. Dicho artículo estaba redactado en latín y decía textualmente: "Nullus liber homo capiatur vel imprisionetur, aut disseisietur... de libertatibus vel de liberis consuetidinibus suis, aut ultragetur aut aliquo modo destruatur; nec super eum ibimus, nec super eum mittemus, nisi per legalem judicium parium suorum vel legem terrae. Nulli vendemus, nulli negabimus aut differemus rectum aut justitiam." En síntesis, esta disposición contenía una verdadera garantía de legalidad, pues establecía que ningún hombre libre podía ser arrestado, expulsado, o privado de sus propiedades, sino mediante juicio de sus pares y por la ley de la tierra. En efecto, el concepto de "ley de la tierra" equivalía al conjunto dispositivo consuetudinario imperante en Inglaterra, es decir, el *common law,* que, como ya dijimos, estaba fundamentado en una tendencia jurídica de protección a la libertad y a la propiedad. La expresión, pues, de que ningún hombre libre podría ser privado de su libertad y propiedades, sino de acuerdo con la ley de la tierra implicaba una garantía de legalidad en el sentido de que dicha privación sólo podría efectuarse mediante una causa jurídica suficiente permitida por el derecho consuetudinario. Pero, además, la Charta Magna requería que la afectación a los derechos de libertad y propiedad individuales se realizara no sólo de conformidad con la *lex terrae,* sino mediante juicio de los pares. Con esta idea, no sólo se otorgaba al hombre la garantía de audiencia por la que pudiera ser oído en defensa, sino que se aseguraba también la legitimidad del tribunal que había de encargarse del proceso, pues se estableció que no cualquier cuerpo judicial podría tener tal incumbencia, sino precisamente

---

72 Rabasa: *El Juicio Constitucional.*—Pág. 86.

los pares del interesado, es decir, órganos jurisdiccionales instalados con anterioridad al hecho de que se tratase. Fue así como el artículo 46 de la Magna Charta inglesa reconoció al hombre libre, el "*freeman*", la garantía de legalidad, de audiencia y de legitimidad de los funcionarios o cuerpos judiciales, constituyendo un claro antecedente de nuestros artículos 14 y 16, en especial del primero, cuyo segundo párrafo expresa más pormenorizadamente las garantías insertas en el precepto anglosajón, que inspiró asimismo la enmienda quinta a la Constitución americana, la que englobó los términos legales de las mencionadas garantías en la expresión "debido proceso legal" —*due process of law*—, cuya generalidad, amplitud y vaguedad hacen a dicha disposición inferior a la norma correspondiente de nuestro artículo 14 constitucional.

Con el tiempo, la autoridad del monarca inglés fue decreciendo, porque, en primer lugar, el parlamento ya se había formado,[73] y en segundo término, porque este organismo fue absorbiendo paulatinamente la potestad legislativa real, mediante proposiciones de ley que formulaba. Fue así como el parlamento impuso al rey otro estatuto legal que vino a consolidar y corroborar las garantías estipuladas en la Charta Magna: la *Petition of Rights*, expedida por Carlos I.

Por otra parte, el *writ of habeas corpus*, que "era el procedimiento consuetudinario que permitía someter a los jueces el examen de las órdenes de aprehensión ejecutada y la calificación de la legalidad de sus causas",[74] fue elevado a la categoría de ley en el año de 1679, en virtud de un suceso ocurrido: Hampden y otros fueron reducidos a prisión por expresa orden del rey, pues se habían mostrado reacios a pagar un préstamo forzoso que el parlamento no había decretado, acudiendo al mencionado recurso en defensa de su libertad; se estimó que la orden real era la causa legal suficiente para determinar la aprehensión de que se quejaban y entonces el parlamento hizo una declaratoria en la que asentaba que "el writ of habeas corpus no puede ser negado, sino que debe ser concedido a todo hombre que sea arrestado o detenido en prisión o de otra manera atacado en su libertad personal, por orden del rey, de su consejo privado o de cualquier otra autoridad".

Podemos decir que, a diferencia de la Charta Magna y demás estatutos legales que se fueron expidiendo en Inglaterra, que contienen meros *derechos declarados,* el writ of habeas corpus implica ya un *derecho garantizado,* puesto que no se concreta a enunciar las garantías individuales, sino que se traduce en un procedimiento para hacerlas efectivas, en relación con la libertad personal, contra las autoridades que la vulneren. Por consiguiente, si hemos estimado que los distintos cuerpos legales ingleses, relativos al reconocimiento y consagración de los derechos del hombre, son un antecedente histórico de nuestras principales garantías individuales, como derechos simplemente declarados, hemos también de concluir que el habeas corpus es ya un precedente directo del juicio de amparo, pues ambos son medios jurídicos de tutela, es decir, se revelan en derechos garantizados o de garantía. Es en el habeas corpus, pues, donde en realidad descubrimos el antecedente inglés de nuestra institución de amparo en cuanto al mencionado bien jurídico, como sistema de garantía en el estricto sentido de la palabra, y no en los diversos estatutos legales ya citados que contienen meros derechos declarados, como dijimos.

---

[73] Sobre el origen de este organismo véase nuestra obra *Derecho Constitucional Mexicano*, páginas 591 y siguientes (Edición 1973).

[74] Rabasa: *El Juicio Constitucional.*

El *writ of habeas corpus* tenía como objeto proteger la libertad personal contra toda detención y prisión arbitraria, independientemente de la categoría de la autoridad que las hubiera ordenado, teniendo sin embargo, su ejercicio las siguientes limitaciones: no era procedente en los casos de felonía y traición, cuando estos delitos estaban expresados en la orden de prisión.

El *writ of habeas corpus* existió como recurso consuetudinario con mucha anterioridad a la ley de 1679, creado por el *common law* y definido por la jurisprudencia de los tribunales ingleses durante largo tiempo. El *writ of habeas corpus,* decía Lord Birkenhead, "es un recurso anterior a todo estatuto, que prolonga sus raíces muy atrás en el genio de nuestro *common law.* Es de una antigüedad inmemorial, un precedente que se encuentra en el año trigesimotercero del reinado de Eduardo I".[75] Con antelación a dicho recurso, el derecho común inglés desde la Edad Media estableció ciertos medios para proteger la libertad personal y que cayeron en desuso con el advenimiento del *habeas corpus.* Así, existía el *writ de Odio et Atia,* que tenía como finalidad restituir la libertad a una persona que hubiese sido encarcelada "por odio o falacia", así como el *writ de homine repigliando,* que se remontaba al siglo XIII, y que tenía como objeto constreñir a un "sheriff" a poner libre provisionalmente a un sujeto.[76]

Según hemos dicho, el writ de habeas corpus propendía y propende a tutelar la libertad personal contra todo acto arbitrario que la afecte. Sin embargo, no sólo se ostenta como un "recurso de derecho público", es decir, no únicamente procede frente a la actuación del poder público, sino que también presenta la naturaleza de un recurso de "derecho civil", para proteger la libertad personal de la mujer casada frente al marido y de los menores frente a los que ejercen la patria potestad.[77]

Aunque la competencia para librar un *writ* (orden, mandamiento), de habeas corpus corresponde, según la ley de 1679, a *todo juez de Su Majestad,* disposiciones legales posteriores han considerado al tribunal llamado *King's Bench* como apto para expedirlo. La demanda respectiva debe basarse en un "motivo razonable" y acompañarse de pruebas suficientes *(affidavits)* para obtener el libramiento de la orden.[78]

Dentro de la institución de habeas corpus existía un elemento análogo al informe justificado que rinden las autoridades responsables en nuestro juicio de amparo. Aludimos al llamado *"return",* que la jurisprudencia inglesa lo define de esta manera: "el return es el informe o respuesta por escrito que debe dar la persona a quien el writ se dirige, manifestando el tiempo y la causa del arresto o de la detención del preso y la presentación del cuerpo de éste ante la corte o juez que conoce del recurso con la manifestación de los motivos que haya para no ser presentado cuando esto no pueda hacerse".[79] El writ de habeas corpus era, por tanto, un recurso que protegería la seguridad personal, pues obligaba a la autoridad que llevaba a cabo una detención arbitraria a presentar el cuerpo del detenido al juez ante quien se interponía, mientras se averiguaba la legalidad del acto aprehensivo o de la orden de la cual emanaba.

La ley del habeas corpus contenía, además diversas prevenciones que estatuían severas sanciones para las autoridades aprehensoras que rindiesen informes falsos sobre el aprehen-

[75] Halsworth, W. *History of English Law.*—Citado por Bernal Delignières en su obra *Le Writ d'Habeas Corpus ad subjiciendum,* pág. 33.
[76] Obra citada en segundo lugar, págs. 32 y 33.
[77 y 78] *Op. cit.,* págs. 147 a 164, 78 y 79.
[79] Cita inserta en *El juicio de amparo y el Writ of Habeas Corpus,* de Vallarta.

dido o no acatasen los mandamientos judiciales de presentación de la persona que hubiese sido capturada. Tales sanciones alcanzaban hasta a los carceleros, jefes de cárcel, "guardián de la persona y cualquier otro individuo en cuya custodia se halle el preso", incurriendo "por primera vez que falten en una multa de cien libras; y por la segunda vez que falten en la multa de doscientas libras" siendo "por esta razón incapaces de tener o ejercer dicho empleo, teniendo el preso o la parte agraviada, sus albaceas y fideicomisarios ab-intestato, derecho para cobrar del culpable o de sus albaceas y fideicomiso ab-intestato, el valor de tales multas por cualquier acción de deuda, demanda, billete, queja o acusación, ante cualquiera de los tribunales del rey en Westminster...".[80]

Cuando fueron exaltados al trono el príncipe Guillermo de Orange y la princesa María, después del movimiento revolucionario que derrocó a Jacobo II, el parlamento impuso a los nuevos monarcas un estatuto que ampliaba las garantías individuales que ya se habían reconocido en las legislaciones anteriores, insertando nuevas como la libertad de tribuna, de portación de armas, etc., y que puede considerarse como el más completo de todos. El mencionado estatuto fue el célebre *Bill of Rights,* que en "expresiones breves y vigorosas, declarando la ilegalidad de muchas prácticas de la corona, prohíbe la suspensión y la dispensa de las leyes, los juicios por comisión, las multas o fianzas excesivas, así como el mantenimiento de ejércitos en tiempo de paz y la imposición de contribuciones sin permiso del parlamento; se reconoce, además, el derecho de petición al rey, el de portación de armas, la libertad de tribuna en el parlamento y la libertad en la elección de los comunes".[81, 82 y 83]

Hemos, pues, examinado a grandes rasgos el régimen jurídico de Inglaterra en relación con los precedentes históricos de nuestro juicio de amparo, haciendo hincapié en la circunstancia de que en dicho país no hay una constitución unitaria, compacta, tal como sucede en la mayor parte de los países del mundo, sino que se resuelve en los cuatro estatutos legales a que nos hemos referido y en el common law o derecho común inglés, complementado por la jurisprudencia de los tribunales en las diversas aplicaciones concretas.[84] Pues bien, dentro del sistema constitucional inglés, caracterizado en la forma

80 *Act of Habeas Corpus* de 2 de mayo de 1676; Cap. V.

81 *El Juicio Constitucional.*—Pág. 87.

82 Por otra parte, no hay que pasar inadvertidas las ideas de *Oliverio Cromwell* acerca de lo que debía reputarse como gobierno constitucional y que cristalizó en su célebre *Instrument of Government,* del año de 1653, en cuyo documento se instituyó una especie de separación o división de poderes para proscribir la arbitrariedad del poder público en beneficio fundamentalmente de los gobernados. El pensamiento de Cromwell expresado no sólo a través de dicho instrumento político, sino en sus fogosos discursos parlamentarios, deja entrever claramente el principio de supremacía constitucional, coincidiendo en este punto con las ideas del famoso juez inglés Sir Edward Coke, a quien debe considerarse como un precursor del chief justice John Marshall en lo tocante a la proclamación de dicho principio.

83 Debemos hacer la advertencia de que la indagación de los antecedentes o precedentes históricos de nuestro juicio de amparo no puede emprenderse sin hacer referencia a la situación jurídica del gobernado en los regímenes en que se pretende descubrir algún medio, recurso o institución que presente similitud con el citado juicio. Ahora bien, en nuestro libro *"Las Garantías Individuales"* (capítulo primero) aludimos a los diferentes "estatutos" o cuerpos legales que en Inglaterra reconocieron y convalidaron los derechos fundamentales del hombre, por lo que, en obvio de repeticiones, nos remitimos a las consideraciones que en la citada obra formulamos.

84 En Inglaterra, efectivamente, los jueces son los "depositarios" de la ley común, a la que están ligados por medio de un solemne juramento. Como el derecho común (common law) no está escrito en ningún código, sino que, según dijimos, se integra con la costumbre social, su conocimiento por parte de los tribunales deriva directamente de su experiencia, de sus estudios y, principalmente, de los *"precedentes judiciales"* que tienen, dentro del sistema jurídico anglosajón,

en que lo acabamos de hacer, ¿cuál es la institución que verdadera y efectivamente puede implicar un antecedente de nuestro juicio de control? Evidentemente que con exclusividad sólo el habeas corpus, por ser éste, como el amparo, un medio directo, autónomo, de impugnación de los actos autoritarios ilegales, que en suma contiene un derecho garantizado. Por el contrario, los demás estatutos ingleses sólo engloban derechos *declarados,* sin brindar concomitantemente un medio jurídico para su protección. Bien es verdad que, como afirma Rabasa, en Inglaterra se practicó y se pretendió realizar siempre en los diversos casos concretos la supremacía de la constitución inglesa, traducida en dichos estatutos y en el common law, mas nunca, fuera del habeas corpus, existió un medio directo, independiente, sui géneris, de tutela de los derechos que aquéllos declaraban. Por esta razón el conocimiento que los tribunales tenían respecto de los distintos casos concretos que se les sometían y en los cuales aplicaban preferentemente las normas constitucionales inglesas, integraba lo que Rabasa denomina "juicio constitucional", que "se caracterizaba por el hecho de que un tribunal, siguiendo procedimientos meramente jurídicos sobre el derecho privado de un querellante, pueda, por aplicación de las leyes constitucionales, impedir o suspender la ejecución del mandamiento de los funcionarios públicos o sus agentes". En conclusión, si en Inglaterra fue privando paulatinamente y merced a la noble y desinteresada labor desarrollada por jueces probos y patriotas, como lord Coke, la supremacía constitucional ejercida por vía de excepción, no por esto debemos deducir que tal circunstancia implique un antecedente directo del juicio de amparo, cuyo precedente legítimo inglés es el habeas corpus, como ya aseveramos anteriormente.

El distinguido profesor de nuestra Facultad, doctor *Guillermo Floris Margadant,* considera a Coke como impulsor del *habeas corpus,* en Inglaterra, y propugnador de la abolición de los llamados tribunales *"ad hoc",* o sea, los "especiales" o "por comisión". Agrega dicho tratadista que para Coke "el derecho marcial" (suspensión de garantías) sólo es admisible en tiempos de crisis nacional; que el individuo sólo puede ser acusado por un *"Grand Jury"* (el jurado acusatorio) y condenado con base en una declaración pronunciada por un jurado declaratorio; que los cateos deben obedecer a ciertos requisitos; y que el hogar es inviolable".[85]

Por otra parte, la ausencia de un sistema directo de control constitucional dentro del régimen jurídico inglés se debe a lo que se llama la "omnipotencia del parlamento", en el que se ha considerado radica la soberanía popular, y en especial, desde 1892, en la Cámara de los Comunes.

"El poder y la jurisdicción del Parlamento, afirma Alejandro Laya, son de tal manera absolutos, que no pueden encerrarse dentro de ningún límite. Está investido con la autoridad soberana y sin control, para elaborar, sancionar, ampliar, restringir, abrogar, poner en vigor

---

respetabilidad compulsoria en casos análogos a los que los hubiesen provocado. Esos "precedentes", que en esencia constituyen la jurisprudencia inglesa, se registran y archivan cuidadosamente como verdaderos tesoros históricos *(récords).* Los funcionarios judiciales en Inglaterra, independientemente de su jerarquía, están indisolublemente encadenados a las decisiones dictadas por sus antecesores para que la impartición de justicia no pierda su continuidad, ya que en ellas se consigna el derecho común o la "ley del país o de la tierra", mediante la interpretación correcta, sensata, racional y justa de las costumbres que desde tiempos inmemoriales configuran la vida misma del pueblo británico. Sólo está permitido al juez apartarse de un precedente cuando éste involucre una aberración manifiesta o una notoria inequidad, en cuyo caso se supone que tal precedente no es expresivo del "common law", o sea, no es "ley".

[85] *Introducción a la Historia Universal del Derecho.*—Tomo I, págs. 273 y 274.—Ed. 1974.

y calificar las leyes relativas a toda materia eclesiástica, temporal, civil, militar, marítima o criminal; en una palabra, ese poder absoluto, despótico, que debe residir en parte en todos los gobiernos bien organizados, se imputa al Parlamento por la constitución de este reino. . ." [86] Por su parte, el jurista venezolano *Humberto J. La Roche* sostiene que "Inglaterra solamente admitía el principio de que las leyes provenientes del Parlamento no podían estar subordinadas a ninguna otra norma y que los actos de las autoridades ejecutivas debían estar sujetos a las reglas emanadas de su propio Poder Legislativo. Más concretamente, se puede sostener que en Inglaterra no es posible el control de la constitucionalidad en el sentido propuesto por Coke. Está demostrado el hecho de que en ese país la soberanía del pueblo se encuentra esencialmente representada por el Parlamento. En consecuencia, la imposibilidad del control de la constitucionalidad de las leyes (provenientes del Parlamento), es debida a la regla legislativa existente allí, que impide toda influencia del Gobierno por cualquier sistema de supremacía judicial." [87]

VIII. FRANCIA

No obstante que ya se perfilaba el jusnaturalismo como corriente política para fijar las relaciones entre el poder público y los gobernados, en el sentido de que aquél debe siempre respetar y consagrar en el orden jurídico las prerrogativas inherentes a la persona humana, como la libertad, la propiedad, la seguridad jurídica, etc., la realidad política presentó una notable oposición al pensamiento teórico. El despotismo y la autocracia siguieron imperando principalmente en Francia, cuyo régimen gubernamental se cimentaba en un sistema teocrático, puesto que se consideraba que la autoridad monárquica tenía su origen y fundamento en la voluntad divina, por lo que se reputaba a aquélla como *absoluta,* esto es, sin ninguna limitación en su ejercicio. Los reyes cometieron, bajo estas condiciones, arbitrariedades sin fin, gravando inicuamente al pueblo con impuestos elevadísimos para poder mantener el boato y subvenir a los gastos exorbitantes de la corte real y de la podrida y degenerada nobleza que contribuía a la extorsión popular.

Ante esta triste realidad, surgen en Francia importantísimas corrientes políticas en el siglo XVIII, las cuales pretendían proponer medidas y reformas para acabar con el régimen absolutista, pugnando por el establecimiento de sistemas o formas de gobierno más pertinentes y adecuados para conjurar el mal público. Así aparecen en el pensamiento político los *fisiócratas,* quienes abogaban por un marcado abstencionismo del Estado en lo concerniente a las relaciones sociales, las cuales deberían entablarse y desarrollarse libremente, sin la injerencia oficial, obedeciendo al ejercicio de los derechos naturales del gobernado (principio de "laissez faire, laissez passer"). Por su parte, *Voltaire,* propugnando una monarquía ilustrada y tolerante, proclama la igualdad de todos los hombres respecto a los derechos naturales de libertad, propiedad y protección legal. Los *enciclopedistas,* principalmente con Diderot y D'Alambert, pretendieron reconstruir teóricamente el mundo, saneándolo de sus deficiencias, errores y miserias, pretensión en la que pugnaban vehementemente por la consagración definitiva de los derechos naturales del hombre. Esta última cuestión apenas se vislumbra en la teoría de *Montesquieu,* cuya finalidad especulativa fundamentalmente tiende a elaborar un sistema de gobierno que garantizara la legalidad y descartara la arbitrariedad o despo-

[86] *Droit Anglais.* Tomo I, Pág. 158.
[87] *El Control Jurisdiccional de la Constitucionalidad en Venezuela y Estados Unidos.*—Pág. 15.

tismo de las autoridades, habiendo formulado para ello su famosa teoría de la división de poderes, dotando a cada uno de éstos de atribuciones específicas y distintas de las que correspondiesen a los otros, para el efecto de que imperase un régimen de frenos y contrapesos recíprocos.[88]

Pero el pensador que sin duda alguna ejerció mayor influencia en las tesis jurídico-políticas llevadas a la práctica por la Revolución Francesa, fue *Rousseau* con su famosa teoría del *Contrato social,* que ya antes había sido formulada por varios teóricos. Afirmaba Rousseau que el hombre en un principio vivía en *estado de naturaleza,* es decir, que su actividad no estaba limitada por ninguna norma, que desplegaba su libertad sin obstáculo alguno; en una palabra, que disfrutaba de una completa felicidad para cuya consecución, según dicho pensador, no operaba la razón, sino el sentimiento de piedad. Con el progreso natural, se fueron marcando diferencias entre los individuos, antes colocados en una posición de verdadera igualdad, y es entonces cuando suceden choques y pugnas entre ellos. Para evitar esto, los hombres, según Rousseau, concertaron un pacto de convivencia, estableciendo de esta manera la *sociedad civil,* limitándose ellos mismos su propia actividad particular y restringiendo en esta forma sus derechos naturales. Al crearse la sociedad civil, en oposición al estado de naturaleza, se estableció un poder o una autoridad supremos, cuyo titular fue y es la comunidad, capaz de imponerse a los individuos. A este poder o autoridad la llama Rousseau *voluntad general,* a la cual considera soberanamente omnímoda, esto es, sin limitación alguna. Sin embargo, y contradiciéndose con esta consideración, dicho pensador asienta que los individuos, al formar la sociedad civil, recuperan sus derechos naturales con las consiguientes restricciones, los cuales deben ser respetados por el poder o autoridad públicos. Consiguientemente, en la teoría rousseauniana tenemos, por un lado, la "volonté générale", como suprema, como soberana, y de otro, a los derechos fundamentales del hombre respetables necesariamente. Entonces, si se acepta esta última consideración, la "volonté générale" no es omnímoda, como lo sostiene Rousseau, sino que está limitada por los derechos naturales del hombre; por el contrario, si se admite que dicha voluntad general es omnímoda y absolutamente soberana, entonces no deben existir los derechos naturales del individuo frente a ella. Esta contradicción entre el jusnaturalismo y la concepción soberana del poder estatal se soluciona en las modernas teorías sobre la soberanía a través del concepto de *autolimitación,* por virtud del cual, siendo el poder del Estado soberano, esto es, no existiendo sobre él ningún otro, se impone *a sí mismo,* en el orden jurídico, limitaciones de derecho, es decir, obligatorias, siendo parte de esas limitaciones las garantías individuales o derechos fundamentales del individuo o gobernado que reconoce (como en la Constitución de 1857) o crea (como en la Constitución vigente). En las teorías actuales de la soberanía, los derechos del hombre ya no existen como superestatales, sino que, o bien su validez depende de su reconocimiento por parte del orden jurídico del Estado (como sucedía en la Constitución de 57, que, sin embargo, adoptó la tesis jusnaturalista), o bien se crean o establecen por dicho orden (como acontece en nuestra Constitución vigente, lo cual es más lógico y racional).

A diferencia de Inglaterra, en donde el constitucionalismo surge paulatina y sucesivamente merced a distintos hechos históricos, en Francia de manera súbita y re-

---

[88] La crítica a la teoría de Montesquieu la formulamos someramente en nuestro libro "*Derecho Constitucional Mexicano*", Capítulo IV, parágrafo "*F*".

pentina se destruyó el régimen monárquico absolutista y se implantó uno nuevo, *démocrático, liberal, individualista y republicano.* Si las garantías individuales, si el respeto a la libertad surgieron en Inglaterra por impulsos propios del pueblo, sentidos y experimentados por su misma idiosincrasia, en Francia, en cambio, fueron producto de elaboraciones doctrinarias, de corrientes teóricas, propias y ajenas, que encontraron en el pueblo francés un amplio y propicio campo de desarrollo y realización, y cuya precaria situación contribuyó no poco a ello. Fue así como el pueblo, enardecido por la desgracia de la opresión, del favoritismo y de la iniquidad ejercidos por el gobierno, rompió los moldes jurídicos y políticos de la Francia absolutista, negativa de libertades, en completa incompatibilidad con los anhelos populares de liberación.

Tras cruentos sucesos, después de sangrientos episodios, se formula y proclama la famosa *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano* en 1789, que es uno de los más importantes documentos jurídico-políticos del mundo. Acerca de sus orígenes, respecto de la fuente de inspiración y de procedencia de la Declaración francesa, mucho se ha escrito, habiendo en la actualidad opiniones encontradas que atribuyen su causa a distintos documentos y fenómenos históricos, así como a diversas ideologías políticas.

Se ha afirmado que la Declaración de Derechos del Hombre de 1789 tuvo su fuente de inspiración en la doctrina del Contrato Social de Juan Jacobo Rousseau.[89] Jellinek, por su parte, refutando esa consideración, asegura que el origen de dicha Declaración se encuentra en las constituciones coloniales norteamericanas, y principalmente la Federal, o sea, la que creó la federación de los Estados Unidos del Norte, ya que, según dicho autor, los forjadores del Código Fundamental francés tuvieron como modelo los mencionados ordenamientos, lo cual se desprende de la notable similitud que entre éstos y aquél existe. Nosotros estimamos que no es debido atribuir a la Declaración francesa un origen exclusivo, ya que más bien ésta surgió predeterminada por una variedad de factores de diversa índole, a saber, político-doctrinales, sociales, históricos, etc. Respecto a esta cuestión, o sea la consistente en establecer cuál fue el origen o fuente de inspiración de la Declaración francesa de 1789, el licenciado Fernando Solís Cámara formula interesantes consideraciones a las cuales nos adherimos y que nos permitimos transcribir.[90] "Jellinek en su estudio sobre la Declaración francesa de los Derechos del hombre traza perfectamente los orígenes de la historia de este memorable documento. Comienza por negar la opinión vulgarmente admitida como cierta... según la cual la Declaración se basa en los principios de Juan J. Rousseau. Su argumentación puede condensarse en los siguientes términos: 'El contrato social se reduce a una sola cláusula, a saber: la alienación completa de todos los derechos del individuo a la comunidad. El individuo no conserva para sí un solo átomo de derechos a partir del momento en que entra en el Estado. Todos los derechos que el individuo de hecho tiene, los recibe de la voluntad general que determina sus límites pero no debe ni puede ser restringida por ningún poder; ni la propiedad pertenece al individuo si no es por virtud de una concesión del Estado, el contrato social hace al Estado señor de todos los bienes de sus miembros que continúan poseyéndolos solamente como depositarios del bien público.' La libertad cívica consiste simplemente en lo que queda al individuo después de la determinación de sus deberes cívicos. Sólo la ley puede dictar estos deberes; según el contrato social, las leyes deben ser iguales para todos los ciudadanos; éste es para el poder soberano, que lleva en sí mismo sus garantías, el único límite que brota

[89] *Boutmy,* entre otros, asegura que el origen de tan célebre documento "Hay que buscarlo en el espíritu filosófico de la Francia del siglo XVIII, y en Rousseau muy particularmente. En su forma, y más aún en su espíritu, la Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano es una emanación directa del genio de Francia." (Cita contenida en el opúsculo de Jellinek intitulado *"La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano"*, Pág. 146, Editorial Nueva España.)

[90] *Origen y Evolución en América de las Instituciones Políticas Anglosajonas,* págs. 83-92.

de su propia naturaleza. La concepción de un estado original que el hombre transportara a la sociedad y que se presentara como una limitación jurídica del soberano es expresamente rechazada por Rousseau: 'Il n'a pas de loi fondamentale qui puisse lier la communauté, pas même le contrat social.' Ahora bien, como la Declaración de Derechos pretende trazar entre el Estado y los individuos la línea de demarcación eterna que el legislador debe tener siempre ante los ojos como límite que, una vez por todas, le es impuesto por los derechos naturales, inalienables y sagrados del hombre, es evidente que las teorías de Rousseau, lejos de ser la base, son contrarias a la Declaración de los Derechos del Hombre. Esta argumentación es perfectamente exacta. La idea de Rousseau es la misma que la de Napoleón y la de Luix XIV: la omnipotencia del Estado; en tanto que la Declaración de Derechos no es otra cosa que la consagración del más absoluto individualismo. En ella el Estado apenas se deja ver. Rousseau prestó a la Declaración ciertas fórmulas de dicción, ejerció alguna influencia sobre el estilo del documento; pero los orígenes de éste, según Jellinek, hay que irlos a buscar en la *revolución americana.* Sin duda el documento francés no es más que la traducción de las declaraciones de los varios Estados que forman la Unión Americana, y particularmente del Estado de Virginia. Basa su argumentación el distinguido publicista alemán en la similitud de las declaraciones americanas y francesas, en la circunstancia de haber sido el general Lafayette quien, en la Asamblea Constituyente, propuso la anexión de tal documento a la Constitución francesa. Pero el ilustre profesor parece no tener en cuenta que antes de la proposición de Lafayette existía ya un proyecto de Constitución y un dictamen de Mounier sobre él. En este dictamen se decía: 'Para los derechos del hombre y que los proteja evidentemente.' La verdad es que entre las dos grandes revoluciones existió una considerable conexión, un cambio constante y recíproco de ideas y de principios. De la misma manera que la proyección de luz sobre un mismo cuerpo en lugares opuestos produce inmediatamente por el cruzamiento de los rayos luminosos dos siluetas, cada una de las cuales se encuentra colocada del lado opuesto al foco de que depende, así la corriente filosófica europea y el admirable adelanto político del pueblo americano pudieron crear recíprocamente la Revolución americana y la Revolución francesa: las dos grandes revoluciones no vinieron a ser otra cosa que siluetas magníficas del alma humana que se producían bajo la reflexión de la luz vivísima que el pensamiento europeo y el progreso político del pueblo americano arrojaban a torrentes sobre los derechos y libertades de la humanidad. Las dos revoluciones deben la vida a la luz, y sólo desaparecerán y se borrarán de la Historia cuando se haya ofuscado para siempre la inteligencia humana. La semejanza de las declaraciones de derechos promulgados en Europa y en América no reconoce por causa propiamente el que aquéllas hayan sido traducidas de éstas. Las francesas no se hubieran apropiado de las declaraciones americanas si éstas no hubiesen estado de acuerdo con las ideas, los principios y los fines de la naciente Revolución francesa. Detrás de la razón aparente está la verdadera causa: la comunidad de las ideas se tradujo en la similitud de las leyes. Por tanto, es necesario reconocer que ambos acontecimientos obraron poderosamente el uno sobre el otro. La Revolución americana sobre la francesa por su éxito y por la aplicación práctica de las teorías, la francesa sobre la Revolución americana por sus antecedentes, es decir, por las doctrinas de los filósofos y moralistas, en su mayor parte franceses, que la hicieron nacer."

La Declaración de 1789 instituyó, según dijimos, la democracia como sistema de gobierno, afirmando que el origen del poder público y su fundamental sustrato es el pueblo o, para emplear su propio lenguaje, la nación, en la que se depositó la soberanía. Así, el artículo 3 establecía: "El principio de toda soberanía reside esencialmente en la nación. Ningún individuo o corporación puede ejercitar autoridad que no emane expresamente de ella", precepto que posteriormente inspiró sobre este punto a la mayor parte de las constituciones universales. La democracia siempre supone la igualdad jurídica y política de los gobernados, por lo que el artículo 6 se refería a dicho elemento al disponer: "La ley es la expresión de la voluntad general. Todos los ciudadanos tienen derecho a concurrir a su formación personalmente o por representantes. Debe ser la misma para todos, sea que proteja o sea que castigue. Todos los ciudadanos siendo

iguales a sus ojos, son igualmente admisibles a todas las dignidades, cargos o empleos públicos, según su capacidad, sin otra distinción que la de su virtud o su talento."

Además, la Declaración francesa de 1789 contenía un principio netamente *individualista y liberal.* Individualista, porque consideraba al individuo como el objeto esencial y único de la protección del Estado y de sus instituciones jurídicas, a tal grado de no permitir la existencia de entidades sociales intermedias entre él y los gobernados particulares. A este propósito, establecía el artículo 2 lo siguiente, que revela una concepción notablemente jusnaturalista: "El objeto de toda asociación política es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre. Estos deberes son la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión", que es semejante, en cuanto al principio en él involucrado, al primer precepto de nuestra Constitución de 1857, que dice: "El pueblo mexicano reconoce que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales."

Consagraba también la Declaración francesa el principio liberal, porque vedaba al Estado toda injerencia en las relaciones entre particulares que no tuviese por objeto evitar que el libre desarrollo de la actividad individual perjudicara o dañara los intereses de otro u otros individuos, concibiendo a aquél como un mero policía, acerca de cuyo régimen ha hecho Duguit severas y justificadas críticas. A este respecto decía el artículo 4 de la Declaración: "La libertad consiste en poder hacer todo aquello que no dañe a otro; por lo tanto, el ejercicio de los derechos naturales de cada hombre no tiene más límites que aquellos que aseguren a los demás miembros de la sociedad el goce de los mismos derechos. Estos límites no pueden ser consignados más que por la ley." En síntesis, desde el punto de vista estrictamente jurídico-político, la Declaración francesa de 1789 contenía en sus diversos preceptos los siguientes principios: democrático, individualista y liberal, basados estos dos últimos en una concepción netamente jusnaturalista.

La doctrina de la existencia de los derechos naturales imprescriptibles e inalienables del ser humano encontró acogida en la tesis de *Kant* y *Fichte,* quienes, aunque contrayendo su pensamiento fundamental a cuestiones meramente filosóficas, en el aspecto de la ciencia política afirmaban que el Estado debería respetar los derechos substanciales del sujeto, otorgando a éste su protección en el caso de que se viesen vulnerados y absteniéndose de intervenir en todas aquellas relaciones de los gobernados que no importasen esa vulneración, consideración que corresponde a una postura netamente individualista y liberal.

El sistema de mención y definición legal y escrita de los derechos del hombre instituido en la Declaración francesa de 1789, fue adoptado por casi la totalidad de los países civilizados, principalmente por México desde que nació a la vida jurídica como Estado independiente, al través de los diversos cuerpos constitucionales que rigieron en nuestro país. Asimismo, la posición individualista y liberal que asumió el Estado Mexicano en algunos ordenamientos fundamentales, principalmente en la Constitución de 1857, tiene su origen en dicha Declaración, posición que implicaba que el fin del Estado estribaba en proteger al individuo en el goce y disfrute de los derechos connaturales a su personalidad y en abstenerse de tener injerencia en las relaciones entre los gobernados en caso de no impedir o remediar un conflicto de intereses particulares.

Por lo que concierne a las garantías o derechos fundamentales del individuo, la Declaración francesa instituía como principales los siguientes: la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión (Art. 2) y como derivados aquellos que se refieren a la materia penal y que son análogos a los contenidos en los artículos 19, 20 y 21 de nuestra Constitución, consignados en los preceptos 7, 8 y 9 que decían: "Ningún hombre puede ser acusado, detenido o preso, más que en los casos determinados por la ley y según las formas prescritas en ella. Los que soliciten, expidan, ejecuten o hagan ejecutar órdenes arbitrarias, deben ser castigados, pero todo ciudadano llamado o detenido en virtud de la ley, debe obedecer al instante, haciéndose culpable por su resistencia." (Art. 7).—"La ley no debe establecer sino penas estrictas y evidentemente necesarias y nadie puede ser castigado, sino en virtud de una ley establecida y promulgada anteriormente al hecho (garantía de la no retroactividad de las leyes) y legalmente aplicada." (Art. 8).—"Siendo todo hombre presunto inocente, hasta que sea declarado culpable, si se juzga indispensable su detención, la ley debe reprimir severamente todo rigor que no sea necesario para asegurar su persona." (Art. 9.)

Aparte de esas garantías en materia penal, la Declaración francesa consignaba otras, en sendos artículos, proclamando la procedencia de la expropiación, siempre y cuando mediara previa y justa indemnización que se pagara al afectado. Además, las disposiciones conducentes del citado Código indicaban que "Nadie debe ser molestado por sus opiniones, aun religiosas, con tal que su manifestación no trastorne el orden público establecido por la ley." (Art. 10).—"La libre comunicación de los pensamientos y de las opiniones es uno de los derechos más preciosos del hombre: todo ciudadano puede hablar, escribir o imprimir libremente, pero debe responder del abuso de esa libertad en los casos determinados por la ley." (Art. 11).—"Siendo la propiedad un derecho inviolable y sagrado, nadie puede ser privado de ella, sino cuando la necesidad pública, legalmente comprobada, lo exija evidentemente y bajo la condición de una justa y previa indemnización." (Art. 12.)

La célebre Declaración propiamente no fue un ordenamiento de tipo constitucional, puesto que no organizó al Estado francés mediante la creación de órganos de gobierno y la distribución de su competencia, sino que representa un documento de singular importancia que sirvió de modelo irrebasable a los diferentes códigos políticos que rigieron la vida institucional de Francia a partir del año de 1791, en que se expide la primera Constitución que en realidad instituyó una dictadura popular atendiendo a los poderes omnímodos con que se invistió a la asamblea nacional como órgano representativo del pueblo. Contiene el mencionado estatuto constitucional un catálogo de los derechos fundamentales del hombre y del ciudadano, capítulo que se refrenda en los siguientes ordenamientos políticos que se fueron poniendo en vigor a partir de 1793, en que se promulga una nueva ley fundamental sustitutiva de la anterior.

No obstante, la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano era el código fundamental en Francia, producto de la Revolución. Las autoridades estatales debían respeto y sumisión a sus normas, constituyendo éstas una garantía para los gobernados, quienes en ellas encontraban un dique, un valladar, a los abusos y excesos del poder público. Sin embargo, si tal era la situación teórica, pudiéramos decir, de los nexos entre autoridades e individuos, en la práctica las disposiciones del Código Fundamental francés se vieron contravenidas en múltiples ocasiones, sin que las violaciones respectivas tuvieran un remedio o un medio de prevenirlas. Los primeros revolucionarios franceses creían que con la sola inserción de los derechos del hombre en un cuerpo legal sancionado y votado por el pueblo, y con erigirlo a la categoría de norma suprema, la actividad de las autoridades estatales se vería supeditada a sus mandamientos, por la sola solemnidad de su carácter, mas a pesar de ello, se siguieron cometiendo atropellos y violaciones.

En vista de circunstancias prácticas, atendiendo a la situación de hecho provocada por las contravenciones a la ley, un político y jurista francés, *Sieyès,* concibió la idea de crear un organismo, cuyas atribuciones constituyeran una garantía jurídica y política a los meros derechos contenidos en la Declaración de 1789 y, en general, del régimen constitucional. Así, en un discurso pronunciado en el año III Thermidor, Sieyès abogó porque su idea, es decir, la creación de un organismo político de control, que denominó *Jurado Constitucional,* se estableciera en la Constitución francesa del año III, organismo que estaría encargado de conocer de todas las quejas que se presentasen por atentados al orden establecido por dicha norma fundamental. Más tarde, insistiendo Sieyès en la realización de sus ideas, enteró a Napoleón I sobre ellas, y éste las aprovechó, más con la intención de crearse arraigo popular que con el propósito de establecer un medio de garantizar el régimen instituido por la Constitución en beneficio de los gobernados, implantando en la Constitución del año VIII (13 de diciembre de 1799) el llamado *Senado Conservador,* a ejemplo del Jurado Constitucional.

Según su autor, el Jurado mencionado debía estar integrado por cien miembros, reclutados de entre las notabilidades nacionales, distinguidos en todos los órdenes de la cultura. Los miembros del Jurado Constitucional deberían ser inamovibles en sus cargos, para que de esta manera pudieran sentirse siempre independientes y ajenos a cualquier influencia extraña que viniera a presionar su cometido. Deberían estar, además, espléndidamente retribuidos para que no se dedicaran a otra ocupación y atendieran solamente a su importante función. La atribución primordial del Jurado Constitucional de Sieyès consistía en controlar el orden constitucional, procurando que todos los poderes del Estado se sometieran a sus disposiciones, para lo cual podía anular cualquier acto que implicase su violación. Se trataba, pues, de un verdadero control constitucional por órgano político, cuyas características ya tendremos oportunidad de estudiar.

En el sistema de control ideado por Sieyès encontramos un verdadero antecedente de nuestro juicio de amparo, aun cuando específicamente ambos pertenezcan a regímenes de control distintos, coincidiendo, sin embargo, en la finalidad genérica, a saber: proteger un orden superior de derecho contra actos de las autoridades estatales que lo violen o pretendan violarlo.

El *Senado Conservador,* que, como ya afirmamos, se creó en la Constitución del año VIII, estaba compuesto de ochenta miembros inamovibles, figurando entre los primeramente designados el propio Sieyès. Dicho cuerpo tenía como función primordial, a semejanza del Jurado Constitucional, estudiar y decidir todas las cuestiones que sobre inconstitucionalidad de leyes y otros actos de autoridad se sometiesen a su consideración. Cuando Napoleón Bonaparte fue nombrado primer cónsul vitalicio, las atribuciones del Senado Conservador fueron ampliadas, a tal extremo, que podía anular todas las sentencias de los tribunales que estimara atentatorias para la seguridad del Estado, disolver el cuerpo legislativo y designar a los cónsules. Al erigirse el célebre corso en emperador de los franceses, adquirió palmaria hegemonía sobre el Senado, pues al modificarse el sistema de su integración, la mayoría de sus componentes debía ser designada por él, incluyendo a su presidente, quien, por orden imperial, debía convocar a sesiones, principalmente.

Dentro del Senado Conservador funcionaban dos comisiones, que tenían el encargo de tutelar la libertad personal y la de imprenta. En los casos en que un sujeto era

encarcelado sin ponérsele a disposición del tribunal que debiera juzgarlo, transcurrido el término de diez días de su reclusión, podía acudir a la "comisión senatorial de la libertad individual", por conducto de sus familiares o representantes, a efecto de que dicha comisión si lo consideraba procedente, ordenase a la autoridad aprehensora la cesación de la aprehensión. Si, después de tres requerimientos consecutivos no se lograba la libertad del detenido o su consignación al tribunal competente, la mencionada comisión podía convocar al Senado, para que éste, una vez declarada la arbitrariedad de la detención, sometiese el caso a la consideración de la Alta Corte de Justicia.

En análogos términos procedía la llamada "comisión senatorial de la libertad de imprenta", ante la que podían acudir los impresores en queja contra cualquier acto de autoridad que hubiese significado prohibición para imprimir y hacer circular públicamente una obra.

A la caída del imperio, el Senado Conservador, que de hecho actuaba bajo la enorme influencia de Napoleón I, dejó de ser un órgano político de tutela constitucional, pues la Constitución de 1814 sólo lo invistió con facultades de formación legislativa, muy restringidas por cierto, funcionando bajo la denominación de "Cámara de los Pares", a la que, además, competía el conocimiento de los delitos de alta traición y de los atentados contra la seguridad estatal.

El control de la constitucionalidad por órgano político vuelve a ensayarse en Francia en la Constitución del año de 1852, en la que el *Senado* asumía las funciones de tutela y preservación, las cuales se ejercitaban a instancias del gobierno y de los ciudadanos. El papel del Senado francés en la mencionada constitución, consistía en examinar las leyes que se dictaran antes de que entrasen en vigor, con el fin de constatar si adolecían del vicio de inconstitucionalidad. Ninguna ley podía promulgarse sin la venia del Senado. Este sistema fracasó al poco tiempo, pues la dictadura de Napoleón III hizo nugatorias sus funciones, ya que los senadores se doblegaron a su voluntad, debido a que políticamente dependían de él, toda vez que los designaba.

Durante el siglo XIX *Francia* contó con diversos códigos políticos con efímera vigencia, circunstancia que revela la inestabilidad de las ideas que sucesivamente se fueron sustentando y que sirvieron de motivo de expedición a tales estatutos. Así, durante el término de escasos setenta y cinco años rigieron a dicho país no menos de siete ordenamientos constitucionales, es decir, las constituciones del año III; del año VIII, que instituyó el Consulado, así como un medio de protección del orden por ella establecido confiado al llamado "Senado Conservador" a que ya aludimos, la Carta de 1814, que suprimió la libertad religiosa declarando a la religión católica, apostólica y romana como profesión de fe oficial; la Ley Constitucional de 1815 patrocinada por Napoleón I a su regreso de la Isla de Elba; el Estatuto de 1830, que organiza a Francia en una monarquía; la Constitución de 1848, en que se vuelve a instituir la República; el ordenamiento constitucional de 1852, en que al Senado se le atribuyen funciones de guardián de sus disposiciones, según dijimos, y las Leyes Constitucionales de 1875, que en realidad no formaron un estatuto unitario, sino que estructuraron a Francia mediante la regulación de diferentes materias políticas.

En octubre de 1946, y aprobada por un referéndum popular, se expidió la Constitución de la República Francesa que la organizó a raíz de la terminación de la última guerra mundial, conteniéndose en dicho documento jurídico-político un preámbulo en

que se reitera la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, la cual hemos comentado anteriormente.

En dicha Constitución se establece un sistema muy curioso de control o preservación constitucional. Si una ley votada por la Asamblea Nacional se consideraba contraria a la Constitución, y si a juicio del Comité Constitucional, compuesto por el Presidente de la República, el Presidente de la Asamblea Nacional, el Presidente del Consejo de la República y por siete miembros de dicha Asamblea, aquélla amerita la revisión del pacto fundamental, tal ley secundaria no entraba en vigor hasta en tanto no se hubiere reformado la Constitución en el precepto o preceptos contravenidos, si el caso lo requería. Como se ve, la Constitución aludida de Francia hizo nugatorio el principio de supremacía, al admitir la posibilidad de que se ajuste una disposición de índole constitucional a una ley secundaria, mediante la reforma de la primera. Este sistema no nos causa en México ninguna extrañeza, pues desgraciadamente en nuestro país acontece lo mismo, ya que cuando se pretende expedir y poner en vigor una ley ordinaria que se contraponga a la Constitución Federal, se reforma ésta con una facilidad pasmosa y esa manía reformadora ha alcanzado en la actualidad tales proporciones, que no pocos constituyentes han llegado hasta a desconocer su propia obra, entregada a constantes cambios desde 1917.

La actual Constitución de la República francesa, adoptada en el referéndum de 28 de septiembre de 1958 y promulgada el 4 de octubre siguiente, encomienda su preservación a un organismo creado por ella, denominado *Consejo Constitucional*. Sus facultades consisten en velar por la "regularidad" de las elecciones del presidente de la República, de los diputados y senadores (función política), así como en mantener la supremacía de la Ley fundamental frente a ordenamientos secundarios que la pudieren contravenir (función jurídica). Estos son susceptibles de examinarse por dicho Consejo *antes de su promulgación,* con el objeto de determinar si se oponen o no a la Constitución. En el supuesto afirmativo, ninguna ley ordinaria puede entrar en vigor. Como se ve, el sistema de control constitucional imperante en Francia es de índole jurídico-política, no jurisdiccional como nuestro amparo, pues aparte de que la tutela de la Constitución no se confía a los tribunales, sino al mencionado Consejo, la actividad de éste, en el desempeño de sus funciones protectoras, se excita por otros órganos estatales, o sea, por el Presidente de la República, el Primer Ministro o por los presidentes de la Asamblea Nacional (que corresponde a nuestra Cámara de Diputados) o del Senado (arts. 61 y 62). Además, el "pre-control" constitucional que ejerce dicho Consejo no se despliega en interés de los ciudadanos, sino en el de los poderes públicos "para mantener entre ellos la separación de funciones establecidas por la Constitución", según lo afirma *Maurice Duverger,* agregando que el mencionado órgano interviene *antes* de que las leyes ordinarias entren en vigor para suspender su aplicación hasta que se constate su constitucionalidad. "Si el Consejo, añade el citado tratadista, declara el texto (de la ley) inconstitucional, no puede ser aplicado ni promulgado, sino después de la revisión de la Constitución", facultad que corresponde al Senado y a la Asamblea Nacional conjuntamente (art. 89).[91]

---

[91] *Institutions Politiques et Droit Constitutionnel.* Colección "Themis". Edición 1968. París, página 653.

Independientemente del pre-control constitucional a que someramente acabamos de aludir, existe en Francia un control de legalidad sobre los actos de la administración pública que se ejercita mediante el recurso denominado *"de exceso de poder"* por un órgano contencioso-administrativo llamado *Consejo de Estado,* cuya creación se remonta a la Constitución del año VIII expedida en 1800 durante el consulado de Napoleón I. El citado recurso se califica por Duverger como "el medio más eficaz puesto a disposición de los ciudadanos para oponerse a la arbitrariedad de la administración", permitiendo "por un procedimiento simple y sin gastos, obtener la anulación de todos los actos administrativos ilegales, incluso los decretos".[92] El recurso de exceso de poder francés guarda estrechas semejanzas con nuestro amparo administrativo, coincidiendo en sus respectivas finalidades en cuanto a que ambos son medios jurídicos de control de la legalidad respecto de los actos de los órganos de la administración del Estado. Debemos, no obstante, destacar una de las diferencias principales entre ellos, o sea, la consistente en que las decisiones que pronuncia el Consejo de Estado al fallar el mencionado recurso —y que son jurídicamente inimpugnables—, tienen efectos *erga omnes,* en tanto que las sentencias que se dictan en el amparo tienen una eficacia exclusivamente vinculada al caso concreto en relación al cual se hubiese ejercitado la acción respectiva, de conformidad con el principio de relatividad que estudiamos en la presente obra.[93]

No podemos dejar de hacer referencia al *recurso de casación* que es un medio para atacar la ilegalidad de las sentencias definitivas de último grado que se pronuncian en juicios civiles y penales. De dicho recurso conoce la *Corte de Casación,* que es el órgano judicial supremo de Francia, colocado en el mismo rango jerárquico que el Consejo de Estado, en sus respectivos casos. La casación tiene como finalidad anular los fallos definitivos civiles o penales por errores *in judicando* e *in procedendo,* por lo general en torno a puntos estrictos de derecho. De ahí que la Corte de Casación no sea un órgano de revisión total de dichos fallos, pues no aborda las cuestiones de hecho que éstos hayan decidido. Al anularse la sentencia impugnada, tales cuestiones vuelven a someterse, *por re-envío,* al tribunal que determine la Corte, debiendo estudiarse nuevamente de conformidad con los puntos jurídicos resueltos en la decisión casacional. De esta brevísima semblanza se desprende la indudable similitud que existe entre el mencionado recurso y nuestro amparo directo o uni-instancial en materia civil y penal, el cual, no sin razón, suele denominarse "amparo casacional", según veremos.

En síntesis, en Francia existe un verdadero control de legalidad de los actos administrativos, o mejor dicho, de las autoridades administrativas, conferido al Consejo de Estado, el cual al examinar si ha habido o no de parte de aquéllas una "extralimitación de poderes", analiza y protege la legislación de que se trate, mediante el recurso denominado "exceso de poder". Además, como ya dijimos, en materia penal y civil también en Francia existe un control de legalidad, desplegado por la Corte de Casación, al conocer del recurso correspondiente, que también encontramos en nuestro régimen jurídico, como ya tendremos oportunidad de constatar.

No quisiéramos terminar este tema sin antes referirnos a los proyectos de dos diputados franceses, Benoist y Roche, de 1903. En el primero se propugnaba el estableci-

---

[92] *Droit Public.* Colección "Themis". Edición 1968. París. Pág. 275.
[93] Véase Capítulo Séptimo, parágrafo IV.

miento de una *Alta Corte* que velara por el respeto del régimen constitucional y por la protección de los derechos del hombre, que deberían incorporarse al texto constitucional, ya que se habían excluido de las leyes constitucionales de 1875. Dicho cuerpo jurisdiccional estaría integrado por miembros designados entre veintisiete candidatos propuestos por el Ministro, el Parlamento y por la Corte de Casación. El segundo proyecto era parecido al de Benoist y tendía a convertir a la Corte de Casación francesa en una Alta Corte de Justicia, que velara por la constitucionalidad de los actos del poder ejecutivo y del legislativo. Estos dos proyectos nunca se realizaron por haberse considerado, en primer término, inadaptables al medio francés y, en segundo, por no haber sido lo suficientemente *"explícitos"*.

IX. Colonias inglesas en América

Al fundarse las colonias inglesas en América, los emigrantes llevaron consigo toda la tradición jurídica de Inglaterra, gestada y desenvuelta dentro del espíritu de libertad. La opresión reinante en la metrópoli hizo que los colonos vieran en tierras americanas el lugar propicio para el desarrollo de la libertad humana. Sin embargo, no todos los emigrantes eran perseguidos políticos; había quienes acudían a América en busca de fortuna y con el propósito de fundar empresas explotadoras de los recursos naturales del nuevo continente. Así, una compañía obtuvo de la corona inglesa la autorización para fundar una colonia en Virginia, habiéndose establecido posterior y sucesivamente otras en la misma forma. Poco a poco, la colonización en Norteamérica se fue extendiendo, y de esta manera surgieron las colonias de Massachusetts, Rhode Island y Connecticut, y otras que se fueron creando después.

Las autorizaciones que otorgaba el rey para fundar y organizar colonias en América, recibían el nombre de *cartas*, que eran documentos que fijaban ciertas reglas de gobierno para las entidades por formarse, concediéndoles amplia autoridad y autonomía en cuanto a su régimen interior. Dichas "cartas" reconocían la supremacía de las leyes de Inglaterra y de su constitución consuetudinaria, teniendo, sin embargo, el carácter de ley fundamental en cada colonia, de tal suerte, que sus autoridades no podían actuar sino ciñéndose estrictamente a sus disposiciones. En esta forma, el constitucionalismo de Inglaterra se trasplantó a sus colonias en América, organizadas ya políticamente por sus *cartas* de fundación, otorgadas por la corona.

Una de las prerrogativas que se habían tomado las colonias consistía en que los impuestos que debían pagar sus habitantes sólo podían ser decretados por sus propias asambleas legislativas. Se desconoció así la facultad del parlamento inglés para establecer tributos con cargo a los colonos, argumentándose que éstos no tenían representación política en él.

"...El derecho de imponer contribuciones corresponde al pueblo mismo o a sus representantes —decía Patricio Henry, miembro de la asamblea de Virginia—, que son los únicos que pueden saber qué clase de impuestos deben crearse y la manera de hacerlo, siendo este el carácter distintivo de la libertad británica, sin la cual no puede subsistir la antigua constitución", agregando que "los súbditos de S. M. habitantes de esta antigua colonia han disfrutado siempre del privilegio de ser gobernados por su propia asamblea, sobre todo en lo concerniente a la creación de impuestos y a su política interior, sin que hasta ahora se les haya despojado

de este derecho, puesto que siempre se ha reconocido por el rey y el pueblo de la Gran Bretaña." [94]

Ahora bien, en contravención de los anteriores principios jurídico-políticos, el parlamento inglés aprobó una ley que estableció el "impuesto del sello" para las colonias; y aunque fue derogada por la oposición cruenta que observaron los colonos contra su aplicación y mediante una hábil y brillante intervención parlamentaria de Pitt, dicho órgano reiteró su facultad en el sentido de que tenía el poder para decretar tributos a cargo de los colonos y en cuyo ejercicio creó impuestos sobre el té, las pinturas, el papel, el cristal y el plomo, mercaderías que se importaban en América como productos de la Gran Bretaña. Esta nueva invasión de la metrópoli a la autonomía interior de las colonias provocó, como se sabe, las luchas de independencia.

Aun antes de emanciparse totalmente de Inglaterra, ya diversas colonias habían erigido sus respectivas *cartas* en constituciones, en las que se destacaba claramente su autonomía gubernativa basada ya en conceptos científicos, de derecho, que en la madre patria aun se traducían en vida jurídica práctica. En dichas constituciones particulares se implantó el sistema de la división de poderes como garantía para el gobernado, confiriendo el ejecutivo al gobernador, el legislativo a una asamblea y el judicial a los tribunales.

La primera constitución colonial expedida fue la de New Hampshire en 1775, y posteriormente se crearon las de Carolina del Sur y Virginia en 1776, descollando después la de Massachusetts por su orden y sistema, habiendo sido la fuente de inspiración y antecedente de la federal. En dicho documento político, además de contenerse la división de las funciones estatales, se consignó una expresa limitación y separación de competencia, verbigracia, la de que las leyes sobre impuestos deberían siempre iniciarse por la asamblea.

En dichas constituciones, principalmente en la de Virginia, encontramos disposiciones que consagran algunos derechos fundamentales del individuo, colocando a éste en un plano de igualdad con sus semejantes. Aparte de estos derechos declarados, las colonias inglesas, conservando las instituciones jurídicas de la metrópoli, trasplantaron el *writ of habeas corpus,* cuya existencia y práctica fueron respetadas por el pacto federal norteamericano. Por ello, dicho recurso anglosajón ha quedado regulado diversamente en los distintos Estados de la Unión, variando su procedencia y alcance tutelar en cada una de tales entidades, cuyas legislaturas tienen facultad soberana para normarlo.

X. Estados Unidos

Podemos decir que los Estados Unidos surgieron como nación unitaria, con vida jurídica independiente, organizados en una confederación, con la promulgación de un documento importante: los *Artículos de Confederación y Unión Perpetua.* En su lucha por la independencia, las colonias inglesas tuvieron que reunir sus pocos recursos y combinar sus esfuerzos en una acción conjunta en contra de Inglaterra. Consumada la ruptura del vínculo de dependencia entre la metrópoli y las colonias, éstas no se sintieron lo suficientemente fuertes, por sí solas, aisladas unas de otras, para defender su autonomía recién conquistada en caso de un intento de nueva sojuzgación. Per-

[94] Véase J. A. Spencer, *"Historia de los Estados Unidos"*, Tomo I, Págs. 261 y siguientes.

manecieron, pues, unidas, atendiendo a los dictados de la prudencia. Para que esa unión fuese más estable, se expidieron los mencionados Artículos, cuyas signatarias eran trece colonias, que más tarde fueron entidades federativas de la Unión Americana.

El aludido cuerpo normativo no establecía aún la federación como entidad jurídica y política distinta de los miembros componentes, aunque ya consignaba una liga entre ellos, inspirada en la mutua defensa de sus propios intereses, para lo cual cada Estado se despojó de ciertas facultades inherentes a su soberanía, cuyo ejercicio depositó en un organismo que se llamó "Congreso de los Estados Unidos", siendo su autoridad meramente consultiva, pues como dice Rabasa, "no había un poder ejecutivo central investido de fuerza para hacer cumplir los mandatos supremos".[95]

Como este sistema de unión entre los Estados norteamericanos fracasó, se propuso una revisión de los "artículos", para cuyo efecto se verificó una convención en Filadelfia, encargada de reformarlos. Después de prolongados debates y de la tenaz reticencia de los Estados a formar parte de una federación, es decir, de una entidad política superior, con facultades y órganos gubernativos propios, se formuló el proyecto de *Constitución Federal,* que fue sometido a la consideración de los Estados particulares en convenciones locales, a las que concurrieron los delegados nombrados por ellos. Por fin se logró que la Constitución federal fuese aceptada por las entidades particulares, que en número de trece fueron las que originariamente integraron la unión norteamericana, no sin que durante algún tiempo después surgieran intentos separatistas, a los que el célebre "chief justice" Marshall dio el golpe mortal, contribuyendo así a consolidar y robustecer el régimen federal.

La Constitución americana fue sufriendo posteriormente *enmiendas,* dos de las cuales, las más importantes para el estudio y desarrollo del tema que tratamos, contienen sendos derechos públicos individuales, oponibles al Estado. Nos referimos a las números V y XIV.

La primera de dichas enmiendas encierra la garantía de la legalidad, la de audiencia previa y la de que el juicio por el que se prive a la persona de su libertad, propiedad, etc., se siga ante jueces o tribunales previamente establecidos, análogamente a los derechos contenidos en el segundo párrafo de nuestro artículo 14 constitucional. Dice la citada enmienda: "Nadie será privado de la vida, de la libertad o de la propiedad, *sin el debido proceso legal*." Las interpretaciones que se han dado acerca de esta última expresión sostienen que implica las mismas garantías consagradas por el artículo 46 de la Magna Charta inglesa de donde procede el precepto que comentamos, o sean, las que para llevar a cabo dicha privación se requiere un juicio formulado por los pares del individuo a quien se pretenda afectar, conforme a las leyes de la tierra, conceptos que ya anteriormente dejamos explicados.[96]

---

[95] *Op. cit.*

[96] "Si bien esta disposición de la enmienda es nueva en la Constitución de los Estados Unidos como limitación a los poderes de los Estados, es antigua como principio de gobierno civilizado", dice la Suprema Corte norteamericana, y agrega: "Se la encuentra en la Magna Carta y —en la substancia si no en la forma— en aproximadamente todas o casi todas las Constituciones que periódicamente han sido adoptadas por los diversos Estados de la Unión. Mediante la quinta enmienda, ella fue introducida en la Constitución de los Estados Unidos como limitación a los poderes del Gobierno Nacional y por la decimocuarta, como garantía contra la interferencia con un derecho reconocido de ciudadanía por parte de las legislaturas de los Estados." "En Inglaterra, sigue diciendo la Corte, la exigencia del debido procedimiento legal, en los casos en que la vida,

Por lo que concierne a la enmienda XIV, ésta contiene las mismas garantías que la quinta, pero referidas como dique u obstáculo al poder de los Estados federados, pues se estimó que esta última sólo atañía a las autoridades federales.

En esta forma opera en los Estados Unidos un régimen constitucional de derechos declarados, que si bien no tan legalmente explícitos como en nuestro orden jurídico fundamental, sí ya consolidados por las diversas interpretaciones jurisprudenciales y doctrinarias que han precisado su alcance y amplitud, como ya esbozamos anteriormente.

Pues bien, el sistema de derechos fundamentales del individuo, declarados en la Constitución federal de los Estados Unidos, y en general el orden jurídico positivo que ella misma contiene, encuentran su preservación en diversos medios de derecho ejercitables contra actos de autoridades.

En primer lugar, desde la fundación de las colonias inglesas, que fueron las formas políticas que precedieron a las entidades federativas, funcionaba el *common law* trasplantado de Inglaterra, siendo una de las instituciones más importantes aclimatadas en suelo americano el *habeas corpus,* como medio protector de la libertad humana contra prisiones arbitrarias. Pues bien, el habeas corpus se practicó en las distintas colonias inglesas de América, que, al independizarse de su metrópoli, conservaron su tradición jurídica. Por eso fue que al aceptarse la Constitución federal por los distintos Estados libres norteamericanos, ésta se encontró con una institución de hondo raigambre en su vida jurídica, el habeas corpus, cuya existencia respetó, considerando su ejercicio y legislación dentro de la esfera de competencia de las distintas entidades federativas. Así pues, en Estados Unidos el habeas corpus no es un medio federal de control o protección de la libertad humana, sino una institución *local,* de cuyo conocimiento son titulares los órganos jurisdiccionales del Estado miembro. Sólo cuando la autoridad que ordena o ejecuta la prisión arbitraria es federal, la competencia para conocer del recurso del habeas corpus corresponde a los jueces federales.[97]

Desde sus orígenes, el habeas corpus ha sido en los Estados Unidos un recurso (writ) ante la autoridad judicial para preservar la libertad personal contra aprehensiones o detenciones arbitrarias o no justificadas provenientes de autoridades administrativas y específicamente políticas. Sin embargo, como afirma *J. A. C. Grant,* su procedencia se ha hecho extensiva contra actos de los órganos judiciales mediante los que se afecta la mencionada libertad, inclusive dentro de procedimientos judiciales.

> "Hasta hace pocos años, sostiene el citado jurista norteamericano, este auto (el de habeas corpus) era un recurso efectivo sólo para afirmar derechos frente a las autoridades administrativas. Era de muy poca utilidad si una detención había sido efectuada a consecuencia de un

---

la libertad y la propiedad estaban afectadas, fue originariamente destinado a garantizar al individuo contra la acción arbitraria de la Corona, o a colocarlo bajo la protección de la ley." Se consideró que las palabras equivalían a la "ley suprema del país" *(La Constitución de los Estados Unidos de América.* Editorial G. Kraft. Ltda. Buenos Aires. Pág. 205 del Tomo II).

97 "El auto de habeas corpus, dice la Corte Federal de los Estados Unidos, tal como se halla autorizado por la Constitución (Sección 9), es el auto privilegiado conocido en el derecho común para obtener la liberación de quien puede estar detenido sin causa suficiente, y reviste la naturaleza de un auto de error para examinar la legalidad de la orden de prisión. Es un auto de derechos (writ of right) y no un auto de procedimiento, desde que la causa debe ser demostrada para que sea expedido. El objeto del auto es determinar si un prisionero puede ser legalmente detenido y proteger contra injustos avances contra la libertad personal (igualmente tanto los actos no autorizados de los tribunales y jueces *como de los individuos)." (Op. cit.* Tomo I.—Pág. 306.)

fallo de algún tribunal, aun cuando se hubiera privado al acusado de sus derechos básicos en la tramitación de la causa", añadiendo que "... el habeas corpus se ha convertido en un recurso más efectivo que la apelación, puesto que la Corte puede ir más allá del expediente del tribunal de primera instancia, y puede considerar puntos y pruebas no presentadas a este último. Así puede emplearse para obtener un nuevo juicio cuando el primer juicio fue llevado a cabo bajo la amenaza de violencia física por parte de una multitud para poner en duda la admisibilidad de pruebas presentadas para el logro de una condena judicial; para invalidar una confesión de culpabilidad obtenida por presión ejercida por la policía; y en el que resulta ser el caso más frecuente, para hacer valer el derecho de una persona pobre o necesitada a que el gobierno le provea de abogado que le ayude en la defensa de su causa", concluyendo que "En suma, *el habeas corpus se ha convertido virtualmente en un juicio de amparo en materia penal*, aunque aún en ese caso, no puede emplearse cuando hay disponible cualquier otro recurso adecuado, tal como la apelación." [98]

"El propósito histórico de este recurso, asevera *Herman Pritchett,* ha sido oponer la detención por autoridades ejecutivas, *sin proceso judicial,* y hasta 1867 no podía disponerse contra sentencias impuestas por tribunales de jurisdicción competente. Pero en dicho año el Congreso acordó a los tribunales federales una amplia autorización para emitir mandamientos de *habeas corpus,* en favor de prisioneros bajo custodia 'en violación de la Constitución o cualquier tratado o ley de los Estados Unidos'." [99]

Al lado del habeas corpus, como medio de garantía del derecho declarado de la libertad humana y, en general, de los demás consagrados por la Constitución, en Estados Unidos funciona lo que Rabasa ha denominado el *"juicio constitucional"*, análogo al que así consideró dentro del régimen jurídico inglés. Para dicho autor, "el juicio constitucional americano se forma de todos los procedimientos mediante los cuales se puede llevar al conocimiento de la Suprema Corte un caso en que la Constitución se aplica".[100]

Por lo que se ve, el régimen de control que opera en los Estados Unidos no es unitario como nuestro juicio de amparo, pues se traduce o revela en los diferentes medios de proteger la Constitución, como objetivo primordial de tutela, contra las violaciones cometidas por aquellas autoridades, generalmente judiciales, que han aplicado preferentemente una disposición legal que contraviene el texto constitucional o que han omitido tomar en cuenta los mandatos de éste. Sin embargo, no solamente la Constitución en general es protegida por el juicio constitucional en el sistema americano, sino también las leyes federales que de ella emanen y los preceptos de los tratados internacionales para cuyo control es competente la Suprema Corte. El fundamento de esta protección extensiva a cuerpos legales no constitucionales, estriba en la supremacía jurídica con que se les invistió respecto de los ordenamientos de carácter local, consagrada en los siguientes términos, muy parecidos a los que integran el texto de nuestro artículo 133 constitucional: "Esta Constitución y las leyes de los Estados Unidos que se hagan en su prosecución y los tratados hechos o que se hagan con la autoridad de los Estados, serán la ley suprema del país, los jueces de cada Estado se someterán a ellos, a pesar de lo que en contrario haya en las constituciones o leyes de los Estados." De acuerdo con la anterior disposición, la jerarquía normativa queda en la siguiente forma en el orden jurídico estadounidense: *a)*.—Constitución federal, leyes federales y tratados internacionales; *b)*.—Constituciones locales, y *c)*.—Leyes locales no constitucionales.

Pues bien, dada la supremacía de los ordenamientos integrantes del primer grupo, resulta que cuando en un procedimiento determinado se aplica con preferencia una dis-

[98] *"El Control Jurisdiccional de la Constitucionalidad de las Leyes"*, Págs. 92 y 93. (Conferencias publicadas por la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1962.)
[99] *La Constitución Americana.* Tipográfica Editora Argentina. Edición 1965.
[100] *El Juicio Constitucional.*—Pág. 206.

posición jurídicamente inferior, el afectado puede interponer el recurso correspondiente, por lo general el llamado *writ of certiorari* (que sustituyó desde 1928 al *writ of error)* ante el superior jerárquico del juez que cometió la violación. Por consiguiente, el control del orden constitucional y legal federal en los Estados Unidos funciona como *excepción* o en *vía defensiva,* es decir, como una mera defensa procesal del agraviado hecha valer en un juicio previo, en el que por alguna resolución se hubiese desconocido la supremacía jurídica a que hemos aludido, no implicando, por tanto, como entre nosotros, un proceso autónomo, distinto y sui-géneris (juicio de amparo).

En cuanto a la competencia jurisdiccional para conocer de dicho medio de control en el sistema americano, incumbe su decisión a los tribunales jerárquicamente superiores del juez que no haya aplicado preferentemente las disposiciones supremas; y agotada la jurisdicción común, el caso puede pasar a la Corte Suprema federal, la cual tiene la facultad de aceptar o rechazar su conocimiento, cuando en su concepto ya hubiese quedado o no definitivamente resuelto por los tribunales locales o federales, según corresponda.

Los recursos específicos en que principalmente se traduce el sistema de control norteamericano son el *writ of error* (subsistente hasta 1928, según dijimos), el de *injunction,* el llamado *mandamus* y el que recibe el nombre de *certiorari.*

El primero era una especie de apelación que se interponía contra la sentencia definitiva de un juez que no hubiese aplicado preferentemente las leyes supremas del país frente a una disposición legal que se les contraponga. En esta forma, el superior jerárquico del juez a quo, era a quien incumbía el conocimiento y la tramitación del writ of error, que venía a ser definitivamente resuelto por la Suprema Corte, por lo que ésta siempre ejercía el control en competencia derivada. El *writ of mandamus* es una especie de orden dirigida por la Suprema Corte a las autoridades para obligarlas a ejecutar sus propias decisiones pudiendo decirse que en este caso dicho organismo judicial sí tiene competencia originaria, "pues la Ley Orgánica del poder judicial de la federación facultaba a la Corte para expedir 'mandamus' contra cualquier autoridad o funcionario".[101] El *writ of certiorari* es un recurso que tiene por objeto revisar los actos de un órgano judicial inferior o de un organismo que actúe en forma quasi-judicial, de tal manera que la parte interesada pueda obtener justicia más rápidamente y para que se corrijan las irregularidades y los errores que hubiere en el procedimiento. Se da en favor de aquel que no reciba pronta y expedita justicia o cuando en el negocio en el que sea interesado no se proceda con imparcialidad.

En otras palabras, "las funciones de *writ of certiorari* en la *common law* y en la equidad se reducen simplemente a cerciorarse de la validez de los procedimientos seguidos ante un tribunal de justicia, o sobre la imputación de su validez porque no se hayan cumplido las formas esenciales de las leyes del procedimiento, o en caso de que se alegue falta de jurisdicción del tribunal correspondiente. Se limita a examinar la validez externa de los procedimientos admitidos por el tribunal inferior. Por tal motivo, el writ of certiorari corresponde al Juicio de Amparo y Recurso de Casación en la parte que se relaciona con la violación de las leyes de procedimientos".[102]

---

[101] *El Juicio Constitucional.*—Pág. 113.

[102] Maurice Minchen.—*Comparación General de las Constituciones de México y Estados Unidos.*—Págs. 160 y 161.

Más explícito es Pritchett cuando afirma que el *recurso de certiorari* procede ante la Corte "cuando existan razones especiales e importantes para ello", figurando entre ellas las consistentes en que "exista contradicción en la decisión de dos cortes de apelación; cuando una corte estadual (estatal), o una corte federal de apelaciones, hayan resuelto una cuestión importante de derecho federal, sobre la cual nunca se ha pronunciado la Suprema Corte, o en tal forma que sea contradictoria con la jurisprudencia vigente de la Corte; o cuando una corte federal se ha apartado tanto de los cánones aceptados en los procedimientos judiciales, que justifique el ejercicio del poder de supervisión de la Suprema Corte".[103]

El *writ of injunction* "es el mandamiento que el actor solicita del juez a efecto de que éste impida y suspenda la ejecución de cualquier acto ilícito por un particular o una autoridad, indistintamente; y en los juicios que versan sobre la materia constitucional es el medio usual, por tanto, para que los tribunales, a instancia de parte agraviada, examinen la constitucionalidad de leyes o actos de la autoridad y suspendan e impidan su ejecución. En otras palabras, desempeñan la misma función que el incidente de suspensión y el juicio de amparo, en el sistema mexicano, pero no en materia penal, sino civil exclusivamente".[104]

El fundamento jurídico del sistema de control en los Estados Unidos, que opera al través de los diversos recursos que se han reseñado, se encuentra en el principio mismo de la supremacía constitucional consagrado en el artículo VI, párrafo segundo, de la Ley fundamental de aquel país, precepto que, como hemos afirmado, lo extiende a las "leyes federales" y a los "tratados internacionales". Conforme a tal principio y según la disposición invocada, los jueces de cada Estado están obligados a ceñir sus fallos a la Constitución federal, a las leyes federales y a los mencionados tratados, "a pesar de cualquier cosa en contrario que se encuentre en la constitución o las leyes de cualquier Estado". De esta manera, la preservación del consabido principio y de los ordenamientos por él tutelados funciona, como dijimos, en cualquier procedimiento judicial, mediante el writ of certiorari principalmente, asumiendo todos los tribunales el papel de "órganos de control" con independencia de su naturaleza y categoría.

---

103 *Op. cit.* Págs. 152 y 153.

104 *El Derecho Anglo-Americano,* por el Lic. Oscar Rabasa, págs. 640-641, obra en la cual su autor trata ampliamente el sistema jurídico de los Estados Unidos, encontrándose en ella minucioso desarrollo explicativo de los recursos constitucionales americanos, así como en la obra que indicamos en la nota anterior.

"El *writ of mandamus,* ordenamiento judicial, dice este tratadista, es el procedimiento que desempeña la misma función que el writ of injunction, con la sola distinción de que en tanto que este último sirve para *impedir,* en forma prohibitiva, la ejecución del acto o ley reclamados, el primero tiene por objeto la *ejecución,* de un modo activo, de un acto u obligación por la autoridad demandada cuando la violación consiste en la negativa de ésta a ejecutar lo que legalmente está obligada a llevar a cabo." Sostiene Oscar Rabasa que el "mandamus" reconoce un origen muy remoto, "pues estaba ya en uso en Inglaterra desde el siglo XIV, y pasó a formar parte del derecho procesal ordinario de los Estados Unidos desde antes de la independencia de este país *(sic),* de donde se extendió a los procedimientos de los tribunales federales, en la materia de que éstos conocen, incluso en la orden constitucional"; y al referirse posteriormente al *writ of certiorari* y a la *certification of questions,* como recursos de apelación, asienta que por virtud de éstos "todas las controversias que versen sobre la aplicación e interpretación de la Constitución, leyes federales y tratados internacionales celebrados por los Estados Unidos, que se inicien en los tribuna-

Aunque dentro del sistema estadounidense no existen tribunales especiales de control sobre leyes inconstitucionales, frente a éstas se protegen los ordenamientos supremos y primordialmente la Constitución federal a través de la invalidación de los actos en que aquéllas se hubieren aplicado. Esta invalidación no entraña la declaración de inconstitucionalidad de una ley, sino simplemente su ineficacia, que importa, a su vez, el deber negativo para toda autoridad judicial de aplicarla. Cualquier juez, dice Grant, "tiene el poder y el deber de aplicar las leyes constitucionales por encima de cualquier otra regla, y por lo tanto de considerar nula y de ningún valor cualquier ley, decreto, reglamento o hecho que sea contrario a la ley fundamental", y agrega "...la invalidez de una ley no data desde la fecha en que la Corte así la declaró. Las cortes no invalidan las leyes; se niegan a ponerlas en vigor *(sic)*, porque no son válidas".[105]

En síntesis, en Estados Unidos existe como procedimiento tutelador de la libertad humana el habeas corpus, cuyo conocimiento y tramitación son el resorte exclusivo de las autoridades judiciales de las distintas entidades federativas, habiéndolo heredado del sistema jurídico tradicional inglés. Solamente en los casos ya indicados con antelación, dicho recurso es de la competencia de los órganos jurisdiccionales federales, esto es, cuando la autoridad que ordena o ejecuta la prisión arbitraria tiene tal carácter. Además del habeas corpus, en el sistema jurídico norteamericano funciona lo que Rabasa denomina "juicio constitucional", cuyo objetivo estriba en proteger la Constitución y demás cuerpos legislativos investidos de supremacía, como son las leyes federales y los tratados internacionales, juicio que, como ya advertimos, no es unitario como nuestra institución de amparo, sino que se fracciona o divide en los diversos recursos procesales ya apuntados, dentro de los que ocupa singular importancia el writ of certiorari, que es un medio de impugnar las resoluciones judiciales en que no se haya respetado la supremacía normativa.

En el juicio constitucional americano se ha pretendido hacer consistir un antecedente histórico inmediato de nuestro juicio de amparo. Sin tratar de desmentir tal concepción, que mucho tiene de verdadera por la similitud de ambas instituciones jurídicas, solamente queremos advertir, en contra de lo que varias opiniones han afirmado, que nuestro medio de control de constitucionalidad es en muchos aspectos superior al estadounidense, como se podrá fácilmente colegir del análisis de la naturaleza o índole de ambos juicios, y que si el mexicano se inspiró en el americano, no por eso es semejante únicamente, sino superior. Estas aseveraciones van implícitas en el estudio que emprendemos acerca de nuestro juicio de amparo, por lo que con ellas cerramos el presente título.

XI. Argentina

En este país se ha adoptado el *habeas corpus* del derecho anglo-norteamericano como medio jurídico que protege exclusivamente la libertad personal o física *(ambula-*

les federales o estatales, pasan en revisión a la Suprema Corte de la nación, a efecto de que este alto tribunal, como intérprete supremo de la Constitución federal, dicte en cada caso la resolución definitiva sobre la cuestión constitucional que se hubiere planteado" *(Op. cit.* Págs. 641 y 649).

[105] *Op. cit.*, págs. 39 y 20.

toria) contra las detenciones arbitrarias o ilegales, sin que su tutela se extienda a otros derechos del gobernado consagrados constitucionalmente. Según sostiene *Linares Quintana*,[106] la jurisprudencia de la Suprema Corte argentina reiteró que "aparte de dicho instituto procesal (el habeas corpus), no existe ningún otro que ampare, en la forma rápida y expeditiva de aquél, el goce y el ejercicio de los demás derechos constitucionales fuera de la libertad física garantizada por el habeas corpus".

Ante tan menguada protección del gobernado, dicho alto tribunal, mediante sentencia de 27 de diciembre de 1957, dictada en el caso *"Angel Siri"* creó el "amparo", como acción distinta del habeas corpus, para tutelar "todos los aspectos de la libertad constitucional" no preservados por éste.[107]

El apoyo toral que encontró la Corte argentina para establecer o "reconocer" el amparo se expresa en los siguientes términos: "...en consideración al carácter y jerarquía de los principios de la Carta fundamental relacionados con los derechos individuales, esta Corte Suprema, en su actual composición y en la primera oportunidad en que debe pronunciarse sobre el punto, se aparta así de la doctrina tradicionalmente declarada por el tribunal, en cuanto relegaba al trámite de los procedimientos ordinarios, administrativos o judiciales, la protección de las garantías no comprendidas estrictamente en el habeas corpus. Los preceptos constitucionales, tanto como la experiencia institucional del país, reclaman de consuno el goce y ejercicio pleno de las garantías individuales para la efectiva vigencia del Estado de Derecho, e imponen a los jueces el deber de asegurarlas".[108]

Como se ve, el "amparo argentino" es de *origen judicial,* o sea, su institución no es constitucional ni legal, circunstancia que genera notoriamente su inestabilidad, pues basta el cambio de criterio de la Suprema Corte para que su procedencia se restrinja o desaparezca.

Por otra parte, dicho tribunal, en otros fallos, ha extendido el "amparo" contra *actos de particulares* y de los llamados *"grupos de presión"* cuando ataquen la libertad individual.

Así, en el caso *Samuel Kot, S. de R. L.,* fallado el 5 de septiembre de 1958, la Corte argentina afirmó que "si bien en el precedente citado (caso Angel Siri) la restricción ilegítima provenía de la autoridad pública y no de actos de particulares, *tal distinción no es esencial a los fines de la protección constitucional.* Admitido que existe una garantía tácita o implícita que protege los diversos aspectos de la libertad individual (art. 33 de la Constitución nacional), ninguna reserva cabe establecer de modo que excluya en absoluto y a-priori toda restricción que emane de personas privadas", agregando: "nada hay, tampoco, que autorice la afirmación de que el ataque ilegítimo, grave y manifiesto, contra cualquiera de los derechos que integran la libertad, lato sensu, carezca de la protección constitucional adecuada —que es, desde luego, la del habeas corpus y la del recurso de amparo, no la de los juicios ordinarios o la de los interdictos, con traslados, vistas, ofrecimientos de pruebas, etc.—, por la sola circunstancia de que ese ataque emane de otros particulares *o de grupos organizados de individuos*".[109]

Linares Quintana señala las condiciones generales de procedencia del amparo argentino, indicando que éste se puede ejercitar cuando "aparezca, de modo claro y

---

[106] *"Acción de Amparo"*, Pág. 13.
[107] *Ibid.* Pág. 21.
[108] *Ibid.* Pág. 23.
[109] *Ibid.* Págs. 27 y 29.

manifiesto, la ilegitimidad de una restricción cualquiera a alguno de los derechos esenciales de la personalidad humana" y siempre que el daño que esta restricción causara al afectado no sea fácil y rápidamente reparable por los procedimientos ordinarios, administrativos o judiciales.[110 y 111] El mencionado autor enseña que son los jueces quienes "deben restablecer de inmediato y en su plenitud el derecho restringido ilegítimamente", y para justificar el amparo contra actos de "grupos de presión" considera que "El propósito que orienta al instituto es lograr la protección integral de la plenitud del goce de la libertad constitucional, al margen de quien sea el autor de la turbación o supresión de ella. En la dinámica política contemporánea ya no aparece el Estado como único agente que puede hacer peligrar los derechos constitucionales del hombre, sino que los llamados 'grupos de presión' actúan no pocas veces contra la libertad humana con fuerza superior a la de los órganos estatales mismos."

Fácilmente se advierte de los breves comentarios que anteceden que el pomposamente llamado "amparo argentino" adolece de muchas deficiencias que lo colocan en una situación de notoria inferioridad respecto del nuestro. En primer lugar, el amparo mexicano es una *institución procesal constitucional,* es decir, establecida por la Constitución federal expresamente, a diferencia del "amparo argentino" que es de origen judicial o jurisprudencial al haber sido implantado en una resolución dictada por el tribunal supremo de aquel país en el caso *Angel Siri* que ya señalamos. En segundo término, no es verdad que el amparo argentino pudiese ostentar una finalidad protectora más extensa que el nuestro al proceder contra los "grupos de presión" y no únicamente contra actos de autoridad propiamente dichos, por la sencilla razón de que es técnica y prácticamente imposible que la acción constitucional se entable contra tales "grupos", pues dado el carácter amorfo e impersonalizado de éstos, en el proceso correspondiente no podría haber un sujeto demandado que defendiera su actuación ante la jurisdicción de control. La supuesta y pretendida procedencia del amparo contra los actos de los grupos de presión plantea interrogantes sin solución jurídico-procesal, ya que ¿a quién emplazaría el juzgador constitucional; quién contestaría la demanda de garantías; quién ofrecería pruebas y quién interpondría los recursos pertinentes? En la hipótesis no admitida de que estos problemas no existieran, la inoperancia del amparo contra tales grupos sería evidente, puesto que sería francamente ingenuo y pueril pensar que las decisiones judiciales que en él se dictaran pudieran remediar por sí solas, sin la intervención de la fuerza pública, las situaciones de hecho que la conducta de los mencionados grupos amorfos y sin representación legal, y ni siquiera visible, haya provocado, pues los hechos antijurídicos y antisociales en que tal conducta se manifiestan sólo pueden ser prevenidos o reprimidos por las autoridades policíacas o militares, en su caso, y sin perjuicio de que se sancione por la autoridad judicial a sus autores o instigadores una vez identificados y en el supuesto de que éstos hayan cometido algún delito.

Debemos observar, por otra parte, que en el caso *Samuel Kot,* S. de R. L., según la versión de Linares Quintana, no se trató, en puridad jurídico-procesal, de ninguna "impugnación constitucional" al comportamiento del "grupo de presión" relacionado con él. Los antecedentes judiciales de ese caso desmienten las aserciones de dicho autor, pues lo que en el "amparo" respectivo se atacó fue la decisión de la "Cámara de apelaciones" que desechó la

[110 y 111] *Ibid.* Págs. 68, 69 y 70.

petición de la referida empresa para que ordenara la desocupación de su fábrica detentada por la coalición de obreros que la había ocupado después de que el paro que decretó fue estimado ilegal. Por ende, lo que realmente constituyó el "acto reclamado" en ese "famoso" caso fue la citada decisión, o sea, un acto de autoridad y no la conducta de los trabajadores huelguistas o "paristas", es decir, de "grupo de presión" que se dijo formaron. Por lo demás, el caso Samuel Kot, S. de R. L. no es para nosotros ninguna novedad, pues a través del amparo laboral se ha logrado en México desde hace muchos años lo que Linares Quintana destaca como muy significativo del "amparo argentino", a saber, obligar a las autoridades del trabajo que en cumplimiento de una sentencia constitucional ordenen, inclusive con el auxilio de la fuerza pública, el desalojamiento de una fábrica por parte del grupo o grupos de trabajadores que ilegalmente la ocupen, cuando la resolución atacada en vía de amparo importe la negativa para decretar dicho desalojamiento.

XII. Brasil

Para proteger la libertad física y "cualquier derecho firme y cierto" de las personas contra actos del poder público, la Constitución brasileña vigente, de 18 de septiembre de 1946, instituye respectivamente dos medios jurídicos, a saber, el *habeas corpus* y el *mandamiento de seguridad*.

Así, su artículo 141 en sus apartados 23 y 24, establece: "Se concederá habeas corpus siempre que alguien sufra o se encuentre amenazado de sufrir violencia o coacción en su *libertad de locomoción*, por ilegalidad o abuso de poder"; y "para proteger derecho firme y cierto no amparado por habeas corpus, se concederá *mandamiento de seguridad*, sea cual fuere la autoridad responsable de la ilegalidad o abuso del poder".

La procedencia del *habeas corpus* brasileño no deja lugar a dudas, pues este recurso es ejercitable para tutelar frente a cualquier acto de autoridad legalmente injustificado la libertad personal del gobernado, finalidad en que se percibe claramente la influencia directa del derecho anglo-norteamericano en la adopción de dicha institución procesal.

En cuanto al mandamiento de seguridad, su procedencia se supedita a la definición de lo que deba entenderse por "derecho firme y cierto", pues sin estos atributos no cualquier derecho del gobernado está preservado por el citado rcurso. La doctrina jurídica del Brasil, integrada por múltiples y diversas opiniones de los más destacados juristas de este país, no ha brindado un criterio uniforme sobre lo que deba conceptuarse, por "derecho firme y cierto", calificación que suele quedar bajo la discrecionalidad de los tribunales.[112]

---

[112] No está en nuestro ánimo hacer un estudio del mandamiento de seguridad y ni siquiera referencia alguna a la nutrida doctrina que sobre él se ha elaborado, pues el propósito que perseguimos estriba simplemente en presentar una semblanza muy somera acerca del sistema implantado en el Brasil para la protección del gobernado frente a actos del poder público. El análisis exhaustivo del citado recurso desde su gestación y al través de sus distintas modalidades jurídicas, tanto legales como doctrinales y jurisprudenciales, ha sido realizado por *Alejandro Ríos Espinoza* en su monografía intitulada *"Mandamiento de Seguridad"*, publicada en el número 53, Tomo XIV, enero-marzo 1964, de la Revista de la Facultad de Derecho de México, sin dejar de recomendar el estudio que sobre dicha institución formula *Segundo V. Linares Quintana* en la obra que hemos citado en notas anteriores.

Atendiendo a su objeto de protección, no puede afirmarse que el mandamiento de seguridad sea un medio exclusivo de tutela constitucional en favor del gobernado, ya que solamente se le puede adscribir este carácter si el "derecho cierto y firme" se encuentra consagrado o reconocido en la Constitución, pues si se instituye en alguna ley secundaria o en un contrato o convenio, tal recurso será de índole ordinaria pese a su definitividad.

Independientemente del habeas corpus y del mandamiento de seguridad que tutelan al gobernado en particular en sus respectivos ámbitos de procedencia, en Brasil existe un medio directo de control constitucional de contenido político frente a las entidades federativas para asegurar diversos principios sobre los que éstas deben estructurarse. El mencionado control se ejerce por la "intervención del Gobierno Federal" en los casos previstos por el artículo 7 de la Constitución brasileña y para cuyo efecto el Procurador General de la República debe someter el acto atacado de inconstitucionalidad al examen del Supremo Tribunal Federal para que éste la declare, procediendo entonces la intervención.[113]

XIII. Nicaragua

Es en este país centroamericano donde nuestro juicio de amparo ha tenido una determinante influencia en la estructuración del sistema jurídico de protección a los derechos del gobernado y de control constitucional. Nicaragua, en efecto, adoptó nuestra institución en sus principios y lineamientos generales, sin haber suprimido, empero, el habeas corpus, no obstante que dentro de la teleología del amparo este recurso pudiese haber quedado subsumido. Tan es así, que la Ley de Amparo nicaragüense regula a ambos medios de preservación.

En efecto, el artículo 1 de este ordenamiento dispone que "La presente ley establece los medios legales de ejercer el *derecho de amparo,* a fin de mantener y restablecer la supremacía de la Constitución Política y Leyes Constitucionales. Conforme a ella se resolverá toda la cuestión que se suscite: 1.—Por violación de la Constitución o de las Leyes constitucionales, mediante leyes, decretos, resoluciones, órdenes, mandatos o actos de cualquier funcionario, autoridad, corporación pública o agente de los mismos; 2.—Por inconstitucionalidad de una ley o decreto que se refiera a asuntos no ventilables ante los tribunales de justicia, al ser aplicados en caso concreto, a cualquier persona, en perjuicio de sus derechos; 3.—Por detención o amenaza de ella en virtud de orden de cualquier funcionario o autoridad; 4.—Por actos restrictivos de la libertad personal de cualquier habitante de la República realizados por particulares; 5.—Por auto de prisión dictado contra quien, no estando detenido, pretenda librarse de sus efectos."

113 Así, los artículos 7, fracción VII, y 8 de la Constitución del Brasil disponen: "El Gobierno Federal no intervendrá en los Estados, salvo para: VII.—Asegurar la observancia de los siguientes principios: *a).*—Forma republicana representativa; *b).*—Independencia y armonía de los poderes; *c).*—Temporalidad de las funciones electoras, limitada la duración de éstas a las funciones federales correspondientes; *d).*—Prohibición de reelección de gobernadores y prefectos para el período correspondiente; *e).*—La autonomía municipal; *f).*—Presentación de cuentas de la administración; *g).*—Garantías de poder judicial" (art. 7). "La intervención será decretada por ley federal en los casos números VI y VII del artículo anterior. Parágrafo único: en el caso del Núm. VII, el acto atacado de inconstitucionalidad será sometido por el Procurador General de la República al examen del Supremo Tribunal Federal y si éste la declarase, será decretada la intervención" (art. 8).

Claramente se advierte del precepto transcrito el objeto tan dilatado que tiene el amparo en Nicaragua, que abarca inclusive al habeas corpus. De ahí que la distinción entre "amparo" y "habeas corpus" no se justifica lógica ni jurídicamente con vista a la amplitud que presenta la mencionada disposición legal.

A pesar de ello, el jurista nicaragüense *Arístides Somarriba* afirma la citada distinción al sostener que "A este respecto, es pertinente distinguir entre la acción de amparo propiamente dicha a que se refieren los incisos 1 y 2 del artículo 1 de la Ley de Amparo y el recurso de habeas corpus comprendido en los incisos 3, 4 y 5 del citado artículo, pues en el amparo propiamente dicho el demandado sólo puede serlo la autoridad, mientras que en el habeas corpus es pertinente asimismo por actos restrictivos de la libertad personal de cualquier habitante de la República *realizada por particulares*." [114]

El amparo en Nicaragua es un verdadero medio de control constitucional, puesto que a través de él "El Poder Judicial y especialmente la Corte Suprema de Justicia no sólo protegen los derechos constitucionales del hombre frente a los abusos del poder, sino que tutelan el régimen constitucional íntegro manteniendo a los tres poderes dentro del ámbito de sus funciones, impidiendo que se extralimiten y de esta manera invadan la esfera de los derechos individuales." [115] Funciona, además, conforme a los principios que caracterizan al amparo mexicano y que en el capítulo respectivo estudiamos en esta obra, contándose entre ellos los de iniciativa o instancia de la parte agraviada, de la existencia del agravio personal y directo, de definitividad, etc.; y en cuanto a la suspensión del acto reclamado hay puntuales semejanzas con nuestra institución.

Es altamente satisfactorio y nos colma de legítimo orgullo constatar que en un país, como Nicaragua, se haya adoptado nuestro juicio de amparo que se proyecta ya internacionalmente, pues como dice Somarriba "Insisto y repito que México ilumina al mundo en la búsqueda de los medios más rápidos y eficaces para la protección de los derechos del hombre y para el mantenimiento de la constitucionalidad." [116]

XIV. Advertencia final

La somera inquisición que hemos realizado acerca de las instituciones extranjeras que pudieren ofrecer similitud con nuestro juicio de amparo, sólo ha comprendido algunas de las que se han estimado primordiales. Es tarea un tanto cuanto difícil precisar con perfiles dogmáticos si dichas instituciones realmente significan antecedentes históricos del juicio constitucional mexicano, o si simplemente guardan una relación de equivalencia con él, en los diferentes regímenes a que hemos aludido.

No ha estado en nuestro ánimo emprender un estudio comparativo entre el juicio de amparo y los medios de control o protección constitucional que se han implantado en otros países distintos de los reseñados, ya que este tema, además de exigir un tratamiento prolijo, excedería del contenido de la presente obra, por incidir en el campo de investigación del Derecho Constitucional Comparado.[117]

---

[114] Trabajo presentado al "*Seminario sobre Amparo, Habeas Corpus y otros Recursos Similares*" efectuado en la ciudad de México en agosto de 1961.

[115] *Ibid.*

[116] *Ibid.*

[117] Esta ingente tarea la ha emprendido el jurista mexicano *Héctor Fix Zamudio* en su obra "*Veinticinco Años de Evolución de la Justicia Constitucional*", 1940-1965 (impresa en 1968 bajo el patrocinio del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM). El mismo autor, en la *Gaceta*

Sin duda alguna, además de los regímenes extranjeros a que brevemente nos hemos referido, existen Estados en Europa y América cuyo orden constitucional brinda al gobernado medios jurídicos para defender sus derechos frente a los actos del poder público o implanta sistemas procesales para su propia conservación. Tal sucede, verbigracia, con *Suiza, Austria* y la *República Federal Alemana,* cuyas instituciones de preservación constitucional estudia documentadamente el jurista italiano *Mauro Cappelletti,* quien, dicho sea de paso, es un admirador del amparo mexicano.[118 y 119]

Informativa del citado Instituto, presenta un estudio muy interesante sobre la Institución denominada *Ombudsman,* característica del Derecho Público Sueco, y que tiene como función esencial la vigilancia y fiscalización de la actividad de las autoridades administrativas, como una especie de "defensor del pueblo", funcionario que también opera en la *Constitución Monárquica Española* aprobada por referéndum en diciembre de 1978 (Cfr. *Op. cit.,* número correspondiente a septiembre-diciembre de 1981).

[118] En la *República Popular China* operaba un control respecto de las "disposiciones y órdenes" del Consejo de Estado que contradijeren "la Constitución, las leyes y los decretos" (art. 31, inciso 6, de la ley fundamental de ese país). Dicho control era constitucional y legal habiendo sido ejercitable sobre actos del citado Consejo, que era el órgano administrativo supremo del Estado (art. 47), por el Comité Permanente de la Asamblea Popular Nacional. Estas referencias se contraen a la Constitución China expedida en 1954, *la cual fue sustituida por la que entró en vigor en enero de 1975* y en la que se suprimió el cargo de Presidente de la República para erigir al Partido Comunista de ese país en el órgano supremo y omnímodo rector de la vida del pueblo y del Estado.

[119] Consúltese la monografía de dicho autor intitulada *"La Giuridizzione Constitucionale delle Libertà"* (1955), publicada por el Instituto de Derecho Comparado de la U.N.A.M. (hoy de Investigaciones Jurídicas).

Capítulo Segundo

ANTECEDENTES HISTORICOS MEXICANOS DEL JUICIO DE AMPARO

Sumario: I.—Epoca pre-hispánica. II.—Régimen Colonial. III.—México Independiente (Generalidades). IV.—Constitución de Apatzingán. V.—Constitución Federal de 1824. VI.—Constitución Central de 1836. VII.—Voto de Fernando Ramírez. VIII.—Constitución Yucateca de 1840. IX.—Proyecto de la Minoría de 1842. X.—Bases Orgánicas de 1843. XI.—Acta de Reformas de 1847. XII.—Constitución Federal de 1857. XIII.—Constitución vigente. XIV.—La Creación del Amparo. XV.—Leyes Reglamentarias del Juicio de Amparo.

I. Epoca pre-hispánica

No es dable descubrir en la época precolombina y en los pueblos que habitaron el territorio que comprende actualmente la República Mexicana ninguna institución, consuetudinaria o de derecho escrito, què acuse una antecedencia de las garantías individuales que se consagraron, con diversas modalidades, en casi todas las Constituciones que nos rigieron a partir de la consumación de la independencia. En efecto, los regímenes sociales en que estaban estructurados los principales pueblos prehispánicos se vaciaron en formas primitivas y rudimentarias, y conforme a las cuales la autoridad suprema, con facultades omnímodas, era el rey o emperador, nombre que, por una especie de proyección conceptual política, se ha estilado adscribir a los jefes máximos de tales pueblos. El derecho público, entendiendo por tal el conjunto de normas que organizan a un Estado y que definen y regulan las relaciones entre las diversas autoridades estatales y entre éstas y los gobernados, en los regímenes precoloniales se traducía en un cúmulo de reglas consuetudinarias que establecían la manera de designar al jefe supremo (designación que se llevaba a cabo generalmente por elección indirecta, siendo los electores los mismos jefes secundarios o los ancianos), así como en una especie de conciencia jurídica que, atendiendo sobre todo a factores religiosos, consideraba al soberano investido de un poder ilimitado. Bien es cierto que en algunos pueblos existían consejos de ancianos y sacerdotes que aconsejaban al jefe supremo en las cuestiones trascendentales para la vida pública; pero también es verdad que éste no estaba constreñido u obligado coactivamente a acatar las opiniones en que dicha función consultiva se manifestaba. Tales circunstancias nos inducen a creer que en los regímenes políticos y sociales primitivos el gobernado no era titular de ningún derecho frente al gobernante, resultando aventurado tratar de descubrir en ellos algún precedente de nuestras actuales garantías individuales. Esta afirmación, desde luego, no implica que en los pueblos que vivieron en el territorio

nacional antes de la conquista no haya habido ningún derecho consuetudinario, pues, por el contrario, existía en ellos un conjunto de prácticas que regulaban las relaciones propiamente civiles entre los miembros de la comunidad y fijaban cierta penalidad para hechos considerados como delictuosos, quedando la observancia de tales prácticas, en el terreno contencioso, al criterio o arbitrio del jefe supremo, a quien en la administración de justicia ayudaban diversos funcionarios.

Tomando en consideración esta situación, resulta aventurado tratar de descubrir en el régimen social mexicano prehispánico un precedente de nuestra institución tuteladora por razones obvias, en el que "la autoridad del rey era absoluta, como lo era la de los señores en sus respectivas provincias".[120] Además, podemos decir que entre los aztecas la administración de justicia era arbitraria, tomando este vocablo en su debida acepción, esto es, como implicación a-jurídica, pues como afirma el licenciado Toribio Esquivel Obregón, "la justicia no se administraba conforme a normas legales o consuetudinarias pre-establecidas, sino según el criterio del funcionario respectivo".[121]

Si, pues, tales eran las condiciones que privaban en el régimen azteca, el más adelantado culturalmente hablando de todos los autóctonos pre-europeos, por mayoría de razón debemos concluir que en el suelo de México, antes de la colonización española, nunca podremos hallar un precedente de nuestro juicio de amparo, ni siquiera con una semejanza muy relativa, pues como afirma *Mendieta y Núñez,* "como cuerpo de leyes, la historia del derecho patrio empieza con la primera cédula real dictada para el gobierno de las Indias", es decir, con el advenimiento del derecho colonial.[122]

Sin embargo, no falta quien asegure, como don *Francisco Pimentel,*[123] que el poder del monarca entre los antiguos mexicanos no era absoluto, sino que estaba limitado por lo que dicho autor denomina el "poder judicial", a cuyo frente había un magistrado supremo con jurisdicción definitiva, esto es, inapelable hasta ante el rey mismo.

En apoyo de la opinión de Pimentel existen los valiosos testimonios de ilustres historiadores, tales como *Alfredo Chavero, Vicente Riva Palacio, José María Vigil* y otros, en el sentido de que el poder del rey o señor entre los aztecas (tecuhtli) estaba controlado por una especie de aristocracia que componía un consejo real llamado "Tlatocan", que tenía como misión aconsejar al monarca en todos los asuntos importantes del pueblo, quien suponía a su jefe supremo ungido por la voluntad de los dioses, atribuyéndose a dicho organismo consultivo, además, ciertas funciones judiciales. Por otra parte, los habitantes de los "calpulli" o barrios de la ciudad, tenían un representante en los negocios judiciales, es decir, una especie de tribuno que defendía sus derechos ante los jueces y que recibía el nombre de "chinancalli", aseverándose que sus principales atribuciones consistían en "amparar a los habitantes del calpulli, hablando por ellos ante los jueces y otras dignidades". Además, entre los aztecas existía otro importante funcionario que se denominaba "cihuacoatl", cuyo principal papel consistía en sustituir al "tecuhtli" cuando éste salía de campaña en lo tocante a las funciones administrativas en general y específicamente hacendarias, reputándosele, por otra parte, como algo parecido al Justicia Mayor de Castilla o Aragón desde el punto de vista de sus facultades judiciales, las cuales estaban encomendadas, en grado inferior, a cuatro jueces con competencia territorial en la Gran Tenochtitlan, y que se llamaban "tecoyahuácatl", "ezhuahuácatl", "acayacapanécatl" y "tequixquinahácatl".[124]

---

120 Toribio Esquivel Obregón.—*Apuntes para la Historia del Derecho en México.*—T. I.—Página 336.

121 *Idem.* Pág. 384.

122 *El Derecho Pre-Colonial.* Edición 1961. Pág. 25.

123 *Obras completas.*—Pág. 19.

124 *México a través de los Siglos.*—T. VIII.—Págs. 248 a 250 y 302 a 306 y siguientes.

Lo cierto es que, sin perjuicio de que varios historiadores afirmen que dentro del sistema social azteca existía un derecho consuetudinario, traducido en un conjunto de prácticas que regulaban las relaciones propiamente civiles entre los miembros de la sociedad y fijaban cierta penalidad para hechos considerados como delictuosos, es de presumirse que la aplicación de tales costumbres a los diversos casos concretos que se presentaran quedaba a la discreción del monarca, a quien estaba encomendada la función de administrar justicia en forma originaria. En estas condiciones, si bien se puede afirmar que entre los aztecas y demás pueblos que habitaron el territorio nacional en la época pre-hispánica existía un incipiente derecho civil y penal consuetudinario, no es posible formular igual aseveración por lo que toca a la existencia de un reconocimiento jurídico de los derechos fundamentales del gobernado frente a las autoridades, ya que, en primer lugar, éstas aplicaban arbitrariamente las reglas consuetudinarias y, en segundo término, las posibles contravenciones a la costumbre carecían de sanción jurídica.

Las anteriores aseveraciones las formulamos, sin embargo, con las reservas inherentes a la índole misma del presente libro, que no es, ni pretende ser, una obra de investigación histórico-jurídica. Quizá la indagación minuciosa sobre la organización política, administrativa y judicial de los pueblos prehispánicos que habitaron nuestro territorio, conduzca al conocimiento exhaustivo y auténtico de sus instituciones jurídicas, rectificando posibles errores, disipando dudas y aclarando situaciones en que hubieren podido incurrir los historiadores. Reconocemos que dicha labor investigatoria es ardua, complicada y difícil, pues la falta de derecho estatutario o escrito, indica que necesariamente los estudios que sobre tan importante cuestión se emprendan, deben basarse en interpretaciones de códices y de usos sociales ya desaparecidos, no exentas muchas veces del influjo de factores sentimentales, es decir, de simpatía o antipatía hacia alguno de los elementos étnicos que integran nuestra nacionalidad: el español y el indígena. Así, y en relación con nuestro juicio constitucional, *Ignacio Romerovargas Iturbide*, cree haber descubierto en la organización jurídico-política de los pueblos del Anáhuac un antecedente del amparo a través del funcionamiento de un tribunal llamado "de principales" o sea, de "tecuhtlis y gobernantes", al afirmar que éste "tenía asiento en la sala de Tecpan denominada tecpicalli, casa de señor y de los pillis, donde el altépetl, asistido de los principales guerreros de los pillis (Consejo de guerra), recibía quejas e impartía justicia sobre guerreros y gobernantes, de los pillis, juzgando con extrema severidad y de acuerdo con las normas y costumbres de la nación, verdadero tribunal de amparo contra actos de los funcionarios, de real eficacia entre los indígenas".[125]

II. Régimen colonial

En la Nueva España el derecho colonial se integró con el derecho español propiamente dicho en sus formas legal y consuetudinaria, y por las costumbres indígenas, principalmente. Al consumarse la conquista de México y al iniciarse la colonización de las tierras recién dominadas, la penetración jurídica española se encontró con un conjunto de hechos y prácticas sociales autóctonas, las cuales, lejos de desaparecer y quedar eliminadas por el derecho peninsular, fueron consolidadas por diversas disposiciones reales y posteriormente por la Recopilación de Leyes de Indias de 1681, cuyo artículo cuarto autorizaba su validez en todo aquello que no fuesen incompatibles con los principios morales y religiosos que informaban al derecho español. Así, pues,

[125] *Organización Política de los pueblos de Anáhuac.* Ed. 1957. Pág. 306.

en la Nueva España estuvo vigente en primer término la legislación dictada exclusivamente para las colonias de América, dentro de la que ocupan un lugar prominente las célebres *Leyes de Indias,* verdadera síntesis del derecho hispánico y las costumbres jurídicas aborígenes. Por otra parte, las *Leyes de Castilla* tenían también aplicación en la Nueva España con un carácter supletorio, pues la Recopilación de 1681 dispuso que "en todo lo que no estuviese ordenado en particular para las Indias, se aplicarán las Leyes de Castilla".

En el orden político, la autoridad suprema en las colonias españolas de América era el mismo rey de España, quien estaba representado por los virreyes o capitanes generales, según la importancia de la colonia de que se tratase. El monarca español, como sucede en todos los regímenes absolutos, concentraba en su persona las tres funciones en que se desarrolla la actividad integral del Estado, pues además de ser el supremo administrador público, era legislador y juez. Todos los actos ejecutivos, todas las leyes y los fallos se desempeñaban, expedían y pronunciaban en nombre del rey de España, quien, en el ámbito judicial, delegaba sus atribuciones propias, inherentes a su soberanía, en tribunales que él mismo nombraba.[126]

El derecho español positivo y, sobre todo el colonial, tenía la pretensión de ser eminentemente realista. Ninguna ordenanza debía expedir el monarca sin estar debidamente enterado acerca de su conveniencia objetiva, de tal suerte que lo que debía determinar la promulgación de cualquier ley, o inclusive su abrogación, era una motivación integrada por elementos y factores propios de la realidad social para la que estaba destinada o que fuesen incompatibles con ella. Bajo estos auspicios, y con el fin primordial de garantizar el realismo jurídico, se creó el llamado *Consejo de Indias,* organismo que, aparte de las funciones propias que se le adscribieron en lo tocante a todos los asuntos de las colonias españolas en América, actuaba como consultor del rey en las cuestiones que a éstas interesaran.

Persiguiendo el objeto de unificar todas las disposiciones que bajo distintas formas perceptivas se dictaron para los dominios españoles en América, el rey *Carlos II,* en 1681 y por sugestión de dicho Consejo, ordenó la conjunción de ellas en un código que se conoce con el nombre de *Recopilación de Leyes de Indias,* cuyo contenido normativo versa sobre múltiples y variadas materias que sería prolijo mencionar. A través de las diversas ordenanzas, cédulas, pragmáticas, etc., que en tal Recopilación se involucraron, se observa la tendencia permanente de proteger a la población indígena contra abusos y arbitrariedades de los españoles, criollos y mestizos principalmente, así como el designio invariable de evangelizarla, refrendándose a este respecto el testamento de la reina *Isabel la Católica.* La legislación de Indias fue, por tanto, eminentemente protectora del indio, y este afán tutelar llegó al extremo de considerar al elemento indígena sujeto a un verdadero régimen de "capitis deminutio", restrictor

[126] Así, en la Nueva España la función jurisdiccional, que correspondía originariamente al rey, se desempeñaba por diferentes funcionarios judiciales que, según la competencia que se les asignaba en diversas disposiciones reales, conocían en primera instancia de los asuntos contenciosos que se sometían a su decisión, tales como los corregidores, los alcaldes ordinarios, los jueces de la Casa de Contratación de Sevilla, etc. Las sentencias dictadas en dicha instancia, tanto en asuntos civiles como criminales, eran conocidas en alzada por las Audiencias, contra cuyos fallos, en algunos casos, procedía el recurso de *suplicación* ante el rey, así como por el Consejo de Indias cuando el órgano judicial *a quo* hubiere sido la Casa de Contratación de Sevilla.

de su capacidad jurídica en muchos aspectos, según lo podemos constatar al examinar la antecedencia histórica de nuestras actuales garantías individuales en la época colonial.

En un régimen jurídico-político, como el español y, por extensión, como el de Nueva España, en el que la autoridad suprema del rey descansaba sobre el principio del origen divino de la investidura soberana de los monarcas, sería inútil descubrir en el sistema de derecho que lo estructuraba alguna institución que proclamase las prerrogativas inherentes al gobernado como contenido de una potestad jurídica. Sin embargo, el absolutismo de los reyes de España, en cuanto al ejercicio de sus funciones gubernativas en las Indias, y a pesar de que su propia naturaleza político-jurídica traduce ausencia de barreras legales que detuvieran la actuación del soberano frente a sus súbditos, siempre se vio suavizado por los principios morales y religiosos derivados de los postulados cristianos, pues bajo el designio de cumplir con las enseñanzas evangélicas, los monarcas españoles generalmente se inspiraron en móviles humanitarios y piadosos para desempeñar su función legislativa, y prueba de ello es que en múltiples prescripciones de las Leyes de Indias se encuentra esa tendencia en beneficio del aborigen, y la cual, al adoptar formas preceptivas en un sistema legal, produjo como resultado, a través del tiempo, una especie de psicosis de inferioridad en la población indígena que, a pesar de haber estado jurídicamente protegida, en la realidad era vejada de diferentes maneras por españoles, criollos y mestizos.

Es en las Leyes de Indias donde podemos encontrar la fuente primordial del derecho neo-español, pues en ellas están recopiladas las disposiciones reales que bajo distintas formas rigieron múltiples aspectos de la vida colonial hasta 1681. Siguiendo la usanza de la generalidad de los ordenamientos españoles, a dichas Leyes, compiladas por orden del rey Carlos II, según afirmamos, se las debe reputar como un código omnicomprensivo, o sea, como un cuerpo legal regulador de variadas materias jurídicas, tanto de derecho público como de derecho privado, tales como las concernientes a la Santa Fe Católica, al patrimonio real, a los tribunales del santo oficio, a los colegios y seminarios, al Consejo de Indias, a las Audiencias, a los virreyes, al comercio, a los juicios, etc. En el cúmulo de disposiciones sobre tan diversas cuestiones se pueden descubrir prevenciones reales que revelan la situación de los gobernados durante el régimen neo-español.[127]

Se ha criticado con cierta frecuencia al régimen español, en el sentido de que implicaba un sistema de marcado absolutismo, en el que la autoridad del monarca absorbía a cualquier otro poder, imposibilitando el nacimiento y desarrollo de los derechos fundamentales del individuo. Nada más injusto que estas críticas, pues si analizamos el Derecho Español, en su aspecto legal y consuetudinario, encontraremos que existía una verdadera garantía jurídica para los gobernados en la jerarquía normativa.

En efecto, a este propósito, el licenciado *Esquivel Obregón* afirma[128] "la ley 238 de Estilo establece el orden y prelación del derecho como debían aplicarlo los jueces: en primer lugar, debían acatarse los principios del Derecho Natural,[129] luego las costumbres razonables, es decir, no contrarias a aquel derecho y, finalmente, las leyes positivas", y añade: "el Derecho Natural era, pues, como las modernas constituciones, y las leyes no debían cumplirse cuando eran contrarias o se oponían a las costumbres".

---

127 Consúltese nuestra obra *Las Garantías Individuales.*

128 *Op. cit.*

129 La idea del Derecho Natural en el antiguo derecho español implicaba, conforme al pen-

Consiguientemente, en el Derecho Español existía una auténtica jerarquía jurídica en la que la norma suprema era el Derecho Natural, cuyos mandatos debían prevalecer sobre las costumbres y las leyes.

Esta supremacía jurídica del Derecho Natural fue posteriormente corroborada por la ley 31 del título 18 de la Partida tres, que decía textualmente: "Contra derecho natural non debe valer previlejo, nin carta de Emperador, rey nin otro señor. E si la diere, non debe valer", así como por la Novísima Recopilación de Leyes de España, que en el precepto conducente disponía: "Establecemos que si en nuestras cartas mandáremos algunas cosas en perjuicio de partes, que sean contra ley o fuero o derecho, que tal cosa sea *obedecida y no cumplida,* no embargante que en ella se haga mención general o especial de la ley o fuero u ordenamiento contra quien se diere, contra las leyes y ordenanzas por nos fechas en Cortes por los procuradores y villas de nuestros reinos."

Así, pues, cuando existía una oposición con el Derecho Natural, las leyes no debían ser cumplidas, esto es, no debían ser acatadas sus disposiciones ni ejecutadas, sino que solamente debían escucharse, asumiendo una actitud pasiva (obedecer). ¿Qué sucedía cuando se pretendía aplicar una ley, una ordenanza, etc., contraviniendo la prelación jurídica con que estaba investido el Derecho Natural en el sistema español? Que el afectado o agraviado por tal pretendida aplicación podía acudir al rey, solicitando su protección contra actos de su directa autoridad o de sus inferiores, o, como dice Esquivel Obregón [180] "se apelaba al rey ante el rey mismo o se pedía amparo al rey, a quien se ilustraba sobre los hechos, contra el rey que había mandado algo por *obrepción* (mala información) o por *subrepción* (ocultación de los hechos inspiradores del mandato real)". Este recurso tutelaba, por ende, la supremacía jurídica del Derecho Natural en primer lugar, y en segundo término, las costumbres, que no podían ser contravenidas por disposición autoritaria alguna, y dentro de esta teleología protectora, también encontraban su preservación los derechos fundamentales del hombre, consagrados por el Derecho Natural y contenidos en las prácticas sociales. Por tal motivo, es pertinente afirmar que en el recurso de *obedézcase pero no se cumpla* de que hemos hablado, hallamos un precedente histórico español de nuestro juicio de amparo, aunque técnicamente consideradas ambas instituciones ofrezcan profundas diferencias por su diversa estructura jurídica, que nos hace inclinar a creer que específicamente el mencionado recurso hispánico, en su funcionamiento, es el origen de la reconsideración administrativa, aunque genéricamente, en su aspecto teleológico, puede serlo del amparo.

Además, según el licenciado Esquivel Obregón, existe desde la legislación visigoda un antecedente que podría corroborar la anterior apreciación, pues dicho autor, al hablar sobre el particular, dice: "también extendía el rey su jurisdicción en favor de aquellos que voluntariamente se ponían bajo su protección, 'emparamentum', tan antigua es en nuestras tradiciones jurídicas la expresión 'amparo' para buscar en la alta jurisdicción la enmienda de los errores o daños causados por otros inferiores".[181]

---

samiento filosófico y teológico de la época, un conjunto de principios establecidos de acuerdo con la naturaleza del hombre a título de criatura o hijo de Dios, matizados con un espíritu cristiano de piedad y caridad.

180 *Op. cit.*

181 *Op. cit.*

El recurso de "obedézcase y no se cumpla" no se consignó expresamente, por medio de una regulación sistemática, en ninguno de los estatutos que integraron el Derecho Español, sino que fue producto de la costumbre jurídica, traducida en prácticas inveteradas que comenzaron a observarse desde la época en que nació el Derecho Foral en pleno medioevo.[132] Este derecho se formó al través de los llamados "fueros", que eran convenios que se concertaban entre el rey, por una parte, y la nobleza o los habitantes de determinadas villas o ciudades, por la otra, principalmente, en los que el monarca contraía el compromiso de respetar ciertos derechos, privilegios o prerrogativas en favor de los "fijosdalgo" o de los "villanos". Cuando algún soberano, mediante actos inherentes a sus funciones legislativas o administrativas, osaba atentar contra los citados derechos, privilegios o prerrogativas, se acostumbró que los afectados "obedecieran" las disposiciones reales respectivas, pero sin "cumplirlas".

Aparentemente, tal situación ofrecía una notoria contradicción, pues podría suponerse que no es posible obedecer una orden de autoridad sin cumplirla. No obstante, dentro de la terminología jurídica española, y aun etimológicamente hablando, la acepción de los vocablos "obedecer" y "cumplir" es diferente. Obedecer significa reconocer autoridad legítima en quien da una orden, en quien manda, o sea, asumir una actitud pasiva de respeto hacia el gobernante, considerándolo investido con la facultad de gobernar. Por tanto, se obedece a quien por propias funciones tenga la potestad de ordenar, de mandar o gobernar, sin que la obediencia se refiera a los actos del usurpador, es decir, de la autoridad que no tenga, por su propia índole o jerarquía, las atribuciones de mando.

Roque Barcia, citado por *Salvador Chávez Hayhoe,*[133] asienta que "Obediencia viene de *obedire,* verbo latino que equivale a *ob-audire.* Supone la idea de una persona que sigue a otra, que anda a su alrededor para *oír* lo que dice y poder servirla. Obedecer en los primeros tiempos, no significaba otra cosa que la *sumisión o el acatamiento* que el criado debe a su amo."

Por el contrario, *cumplir* entraña la asunción de una actitud positiva frente al mandamiento u orden, es decir, la ejecución de los actos tendientes a obsequiar lo que se manda u ordena o, como dice el mismo autor citado, "cumplir implica la idea de realización, quiere decir ejecutar, llevar a efecto".[134]

Como se ve, atendiendo a la diversa implicación de los conceptos de "obedecer" y de "cumplir", en el recurso consuetudinario del Derecho Español no existía ninguna contradicción, sino que, en cambio, su mecanismo y procedencia se basaban en las

---

132 En corroboración a este aserto, séanos permitido citar las palabras de *López de Haro,* quien aduce: "Tenían, además, los reyes un veto de carácter constitucional que les impedía obrar contra *fuero e contra derecho,* debiendo no ser obedecidos sus mandatos hasta ratificación, desechando el reparto que se les hiciera" —Partida 3a., título XVIII, leyes 29, 30 y 31—, y en las Cortes de Toro de 1369 se estableció de forma terminante que las disposiciones reales "contra derecho, o contra ley o fuero usado, no valen ni sean cumplidas", disposición repetida multitud de veces, cual puede verse, en las leyes del título IV del libro III de la *Novísima Recopilación."* Dicho autor agrega que "Para cohonestar el incumplimiento de las órdenes reales con la obediencia debida a los mandatos, se daba la fórmula de *ser obedecida, pero no cumplida* la orden ilegal, y Felipe IV también autorizaba a su consejo para que replicara sus resoluciones" *(La Constitución y Libertades de Aragón.* Pág. 250).

133 Roque Barcia, *Sinónimos castellanos.* Pág. 340.—Salvador Chávez Hayhoe, *Obedézcase y no se cumpla.*—Artículo publicado en el número 3, t. IX de *Memorias de la Academia Mexicana de la Historia.* Julio y septiembre de 1950.—Pág. 326.

134 *Idem.*

acepciones lógicas de ambos vocablos. Así, cuando el rey expedía alguna orden que se estimara contraria a los derechos, prerrogativas o privilegios del gobernado, éste obedecía pero no cumplía esa orden, es decir, asumía una actitud pasiva de respeto, de acatamiento a lo que se mandaba en ella, en señal de que provenía de una autoridad legítimamente encargada del gobierno, pero se abstenía de ejecutar o realizar los actos positivos que tal orden entrañase, o sea, no la cumplía, mientras se convencía al propio monarca de que estaba afectada por los vicios de *obrepción* o de *subrepción*, para el efecto de que, en su caso, la revocara.[185 y 186]

---

[185] La *obrepción* equivale al "fraude que se comete en la obtención de alguna gracia, rescripto, empleo o dignidad callando en la narración hecha al superior alguna verdad que era necesario manifestar para la validez del acto". La *subrepción* consistía en "el fraude que se cometía en la obtención de dichas cosas avanzando hechos contrarios a la verdad. Obreptitio fit veritate tacita; subreptitio autem fit subjecta falsitate" (Escriche, *Diccionario de Jurisprudencia y Legislación)*. Según este autor, tanto la obrepción como la subrepción "anulan por derecho la gracia o título en que se encuentra, con especialidad si procede de dolo del impetrante, pues no vale la carta ganada con mentira o encubriendo la verdad. Los títulos, cartas, concesiones o privilegios que se han logrado por obrepción o subrepción, se llaman obrepcios o subrepcios, respectivamente; Ley 56, tít. 18, partida 5, capítulo super literis, 20, de rescriptis".

[186] El recurso de "obedézcase pero no se cumpla", según se ha dicho, tomó carta de naturalización en la costumbre jurídica española a principios del siglo XVI y constantemente se daban casos de su aplicación concreta. En la misma Nueva España, según referencia de *Bernal Díaz del Castillo,* aconteció un suceso en que se acudió al expediente de "obedecer y no cumplir" una provisión real, tendiente a entregar el gobierno de la naciente Colonia a Cristóbal de Tapia de parte de Hernán Cortés. Nos permitiremos exponer dicho suceso en los términos en que lo relata el aludido cronista, de lo que se deduce que en la conciencia de los conquistadores figuró la idea del citado recurso con verdaderos perfiles prácticos.

"Pues como Cortés hubo despachado los capitanes y soldados por mí ya dichos a pacificar y poblar provincias, en aquella razón vino un Cristóbal de Tapia, veedor de la isla de Santo Domingo, *con provisiones de Su Majestad,* guiadas y encaminadas por don Juan Rodríguez de Fonseca, obispo de Burgos, para que le admitiesen a la gobernación de la Nueva España.

"Tapia presentó sus provisiones en la Villa Rica delante de Gonzalo de Alvarado, hermano de don Pedro de Alvarado, que estaba en aquella razón por teniente de Cortés, porque Rodrigo Rangel, que solía estar por alcalde mayor, no sé qué desatinos e injusticias había hecho cuando allí estaba por teniente y de Alvarado, *las obedeció y puso sobre su cabeza como provisiones y mandato de nuestro rey y señor. En cuanto al cumplimiento dijo que se juntarían los alcaldes y regidores de aquella villa, y que platicarían y verían cómo y de qué manera eran habidas aquellas provisiones, y que todos juntos las obedecerían, porque él sólo era una sola persona, y también verían si Su Majestad era sabedor que tales provisiones enviasen.*

"Esta respuesta no le cuadró bien a Tapia, y aconsejáronle personas que estaban bien con Cortés que se fuese luego a México, donde estaba él con todos los más capitanes y soldados, y que allá las obedecerían. Además de presentar las provisiones, escribió Tapia a Cortés de la manera que venía por gobernador; y como Cortés era muy avisado, si muy buenas cartas le escribió Tapia, y vio las ofertas y ofrecimiento del obispo de Burgos, y por otra parte las amenazas, si muchas buenas palabras venían en ellas, muy mejores respuestas y más halagüeñas y llenas de cumplimiento le envió Cortés.

"Luego rogó y mandó a ciertos de nuestros capitanes que se fuesen a ver con Tapia, los cuales fueron Pedro de Alvarado, Gonzalo de Sandoval, Diego de Soto, Valdenebro y Andrés de Tapia, a los cuales envió Cortés luego a llamar en posta que dejasen de poblar entonces las provincias en que estaban y que fuesen a la Villa Rica, donde estaba Tapia, y aun con ellos mandó que fuese un fraile que se decía fray Pedro Melgarejo de Urrea, que tenía buena expresión.

"Ya que Tapia iba camino de México a verse con Cortés, encontróse con los capitanes y con el fraile, y con palabras y ofrecimientos que le hicieron, volvió del camino para un pueblo que se dice Cempoal. *Allí le demandaron que mostrase otra vez sus provisiones, y verían cómo y de qué manera lo mandaba Su Majestad, y si venía en ellas su real firma o era sabedor de ello, y que los pechos por tierra las obedecerían todas ellas en nombre de Hernando Cortés y de toda la Nueva España, porque traía poder para ello.* Tapia tornó a mostrar las provisiones, *y todos aquellos capitanes a una las besaron y pusieron sobre sus cabezas como provisiones de su rey y señor, y que en cuanto al cumplimiento, que suplicaban de ellas para ante el emperador nues-*

Tales son, pues, los datos que nos proporciona el derecho español acerca de los antecedentes posibles, históricamente hablando, de nuestro juicio de amparo, derecho que, como ya dijimos, estuvo vigente en las colonias americanas y específicamente en la Nueva España, cuyo régimen jurídico en gran parte estuvo integrado por la legislación castellana, como lo corroboró la Recopilación de Leyes de Indias. En esta virtud, podemos afirmar, lógicamente, que en la Nueva España jurídicamente existió el recurso de "obedézcase pero no se cumpla", en los términos que hemos dejado apuntados con antelación, consideración confirmada por la ley 22, libro primero, de la mencionada Recopilación, que ordenaba a las autoridades coloniales suspender la ejecución de las leyes de Indias, cuando hubiere obrepción o subrepción. Decía la disposición relativa: "Los ministros y jueces obedezcan y no cumplan nuestras cédulas y despachos, en que intervengan los vicios de subrepción y obrepción."

Independientemente de la existencia de dicho medio tutelador de los postulados del Derecho Natural, derivada por inferencia lógico-jurídica, don Toribio Esquivel Obregón aduce otras instituciones neo-españolas que considera como antecedentes de nuestro juicio de amparo. El citado autor se refiere a una especie de recurso de lo que hoy llamaríamos "de incompetencia constitucional", pues dice, "se daba el caso con frecuencia de que una persona, que se creía agraviada con una resolución del virrey, apelaba de ella para ante la Audiencia, por juzgar que aquél se extralimitaba en el uso de su jurisdicción, y que el hecho era el conocimiento de la justicia..., suspendiéndose el curso de los autos en tanto que aquel tribunal decidía si el negocio era de justicia o de gobierno".[137]

Por nuestra parte, si en lo tocante al recurso de "obedézcase pero no se cumpla" estamos de acuerdo en que genéricamente puede estimarse como un precedente hispánico del juicio de amparo, en atención al objeto mismo de tutela de ambas instituciones, no participamos, en cambio, del mismo parecer del licenciado Esquivel Obregón por lo que atañe al medio jurídico que enuncia anteriormente. Creemos que éste, más que un elemento jurídico de protección o tutela de un orden de derecho superior contra disposiciones legales inferiores o actos de autoridad, era un verdadero medio de suscitar la incompetencia del virrey, en el sentido de estar éste impedido para conocer de un determinado negocio en razón de la naturaleza del mismo. En la hipótesis que provocaba la interposición del medio de que habla el citado autor, pudo o no haber un agravio individual en estado potencial o actual o una contravención a un orden jurídico superior, suposiciones negativas que son inadmisibles tratándose de un medio de control o preservación de los derechos del hombre o de un cuerpo legal supremo.

En su afán de descubrir dentro del régimen jurídico colonial antecedentes de nuestras instituciones de derecho actuales, y por lo que concierne en especial al juicio de amparo, el multicitado escritor afirma que en el llamado *recurso de fuerza* se

---

tro señor, y dijeron que no era sabedor de ellas ni de cosa ninguna. Que Tapia no era suficiente para gobernador y que el obispo de Burgos era contra todos los conquistadores que servimos a Su Majestad y andaba ordenando aquellas cosas sin dar verdadera relación a Su Majestad y por favorecer a Diego Velázquez y a Tapia, por casarle con una Fulana de Fonseca, sobrina o hija del mismo obispo." (Bernal Díaz del Castillo: *Historia Verdadera de La Conquista de La Nueva España,* Cap. CXXXVIII.)

[137] *Op. cit.* Pág. 335.—T. II.

encuentra otro antecedente de aquél. Dice a este propósito: "Por esta ley (la de 12 de febrero de 1589 dada por Felipe II), aparece que el 'recurso de fuerza' podía interponerse por protesta ante el tribunal eclesiástico (cuando había conocido de un caso de naturaleza temporal); pero también podía interponerse ante la Audiencia, en cuyo caso ésta libraba la provisión ordinaria para que el juez eclesiástico otorgara la apelación y repusiera y absolviera llanamente",[138] agregando más adelante: "Las audiencias en tales casos se limitaban a resolver si había habido fuerza o no; es decir, si el asunto era de la jurisdicción civil o de la eclesiástica, cualquiera otro punto debería ser materia de juicio aparte." [139]

Por lo que respecta a esta institución procesal que el mencionado autor mexicano señala como un antecedente del juicio de amparo, emitiremos la misma opinión que sustentamos en lo que concierne al caso anterior, esto es, que más que ser dicho recurso un precedente de nuestro medio tutelar, es una especie de incidente judicial para suscitar la incompetencia entre las autoridades coloniales, ya no por razón de la naturaleza intrínseca del negocio (jurisdiccional o administrativa), sino en vista del fuero a que pertenecía (civil o eclesiástico).

Sin embargo, el recurso de fuerza no sólo era un medio para suscitar cuestiones de incompetencia, sino que implicaba, además, un *recurso de protección.* Bajo este segundo aspecto, guardaba estrechas semejanzas con el juicio de amparo, a tal punto, que puede considerarse como un antecedente hispánico de nuestra institución.

En efecto, según afirma *José de Covarrubias,* "Fuerza, dice el Señor Don Alfonso el Sabio, es cosa, que es fecha a otro torticeramente de que non se puede amparar el que la recibe. Tales son los atentados que cometen los Jueces, quando *atropellando las leyes* despojan al ciudadano de su libertad, hacienda, y honor *sin oirle,* ni admitir sus defensas o apelaciones, o *mandan alguna cosa contra ley;* en cuyo conflicto no tiene otro recurso el vasallo más que acudir a su Rey, su Señor Natural, y Protector, o a sus Tribunales supremos, *para que le libren y defiendan de la opresión.*" [140]

Conforme a esta concepción, claramente se infiere que el recurso de fuerza, desde el punto de vista de su carácter tutelar, significó un medio de control de la legalidad y del derecho de audiencia, ejercitable contra las autoridades judiciales cuyos actos lesionaran en sus bienes jurídicos a alguna persona, entre ellos la *posesión.*[141]

Por otra parte, el acucioso investigador *Andrés Lira* habla de un *"amparo colonial"*, el que, según este autor, era el "sistema por el cual la autoridad máxima de entonces, el virrey, otorgaba protección a una persona frente a autoridades inferiores y también frente a otras personas, que sin tener ese carácter de autoridad, se hallaban en una situación ventajosa en las relaciones con el protegido, debido a su posición social y a su poder real dentro de la sociedad colonial".

Adoptando el método inductivo, es decir, examinando diversos casos concretos que registra la historia jurídica de la Nueva España, Lira aduce que el amparo colonial se integraba con

138 *Op. cit.*

139 *Op. cit.* El "recurso de fuerza" fue reconocido en la *Constitución de Apatzingán,* al otorgar competencia para conocer de él al Supremo Tribunal de Justicia, según se advierte de su artículo 197.

140 *Máximas sobre Recursos de Fuerza y Protección,* Edición 1786, Pág. 92.

141 Véase la obra *"Observaciones prácticas sobre los Recursos de Fuerza"* del *Conde de la Cañada.*—Edición 1793.—Págs. 136 y 137.

los siguientes elementos: a).—*autoridad protectora*, el virrey por sí mismo o al través de autoridades subordinadas como eran los alcaldes mayores y corregidores, entre otras; b).—*autoridades agraviantes* (responsables), "diversas personas físicas y morales, con poder de hecho —no necesariamente investidas y autoridad política— para realizar esos actos"; c).—*petición o demanda de amparo* "en la que se hace (hacía) relación de los actos reclamados, los perjuicios o alteración de un derecho y se designa a la persona o personas responsables, pidiendo la protección"; d).—*disposición o "mandamiento de amparo"* expedido por el virrey como autoridad protectora, "actuando independientemente o como presidente de la Real Audiencia, en su carácter de representante del rey, y como principal protector de sus 'súbditos e vasallos' "; e).—*actos reclamados* "que se estiman en la relación de la demanda, y, en su caso, en la solución positiva de ella, como violatorios de derechos", y g).—*interés jurídico* del quejoso, es decir, sus derechos, "que se alteran injustamente por los agraviantes en sus actos conforme al orden jurídico positivo".[142]

La investigación emprendida por don Andrés Lira es desde cualquier punto de vista plausible, ya que, independientemente de que haya existido lo que denomina "amparo colonial", revela, al través del interesante estudio en que se desarrolla, que en el sistema jurídico novohispánico imperaba el principio de legalidad como elemento de seguridad para los bienes y derechos de los gobernados y el cual, sin duda alguna, propició el ambiente sociopolítico para que fructificara durante la segunda mitad del siglo XIX el juicio de amparo mexicano.

No quisiéramos terminar el estudio somero que acabamos de abordar respecto al régimen colonial de México, en lo que se concierne a la posible antecedencia de nuestro juicio de amparo, sin referirnos a un curioso caso que relata don *Antonio de Robles* en su "Diario de los Sucesos Notables" comprendidos entre los años de 1665 a 1703. El día 9 de septiembre de 1665, asienta el mencionado cronista, tomaron posesión de unos oficios eclesiásticos los doctores Simón Estevan y Eugenio de Olmos, habiéndose presentado ante la Real Audiencia *por vía de fuerza, amparo y protección (sic)* los doctores Nicolás del Puerto y Juan Cano, "alegando que el cabildo los había despojado violentamente del ejercicio de sus oficios (mismos que se entregaron a los dos primeros personajes nombrados)". "Por esta relación despachó la audiencia provisión de ruego y encargo para que se fuere a hacer relación, y se amparase en ínterin a dicho Puerto (¿suspensión del acto impugnado?) y para que el doctor Simón Estevan no actuase (¿ídem?)." La Real Audiencia, después de estudiar el caso, oyendo las alegaciones del cabildo (¿autoridad responsable?) y encontrando el nombramiento impugnado por los expresados Nicolás del Puerto y Juan Cano indebidamente hecho con vista a un cúmulo de antecedentes de los puestos respectivos, no obstante la petición del cabildo de que "amparase la audiencia los nuevamente nombrados" *(sic)*, "la audiencia amparó a los otros con penas de temporalidades y otras" *(sic)*. Según sostiene el propio Antonio de Robles, el pleito no concluyó sino hasta el mes de agosto del año de 1667, en que la Real Audiencia, "para remediar estos inconvenientes, resolvió fijar edicto público, como se hizo, declarando en él que el legítimo provisor y vicario (puestos disputados), era dicho canónigo, Dr. Antonio de Cárdenas y Salazar, y no Puerto, y que así no reconociesen a éste por tal, pena de excomunión, con lo cual se sosegó el rumor, y certificó la jurisdicción, y feneció la cisma".[143]

El caso concreto apuntado suscita las siguientes interrogaciones que pudieran despejarse si se localiza en el Archivo General de la Nación, y se consulta, el legajo que se hubiere formado en relación a tan sonado asunto: ¿la impugnación al consabido nombramiento asumió la forma de un recurso autorizado jurídicamente? ¿La Real Audiencia tenía facultades consagradas por el derecho neo-español para suspender órdenes de autoridad, suponiendo que tal fuese el cabildo demandado? ¿A dicho organismo incumbía por modo general "amparar y proteger" a una persona contra tales órdenes? De la respuesta que los investigadores acuciosos

[142] Cfr. *El Amparo Colonial y el Juicio de Amparo Mexicano*. Págs. 7 y 22.
[143] *Diario de los Sucesos Notables*. 1665 a 1703. Tomo I. Págs. 8 a 11 y 41 a 43.

puedan dar, documentadamente, a dichas interrogaciones, dependerá el descubrimiento de un verdadero antecedente hispánico de nuestro juicio de amparo.

III. México independiente (generalidades)

El Derecho del México independiente, al menos en materia político-constitucional, rompe con la tradición jurídica española, influenciado por las doctrinas derivadas de la Revolución francesa e inspirado por el sistema norteamericano. La organización y el funcionamiento del gobierno estatal constituyen para los primeros legisladores mexicanos la preocupación más importante, a la que había que darle pronta y efectiva resolución. Habiendo roto la continuidad jurídica tradicional del régimen colonial, se encontraron sólo con modelos y antecedentes extranjeros para estructurar al Estado recién nacido a la vida independiente y propia. De ahí los constantes desatinos políticos y constitucionales que a fuerza de los años y de una práctica impuesta al pueblo, fueron paulatinamente desapareciendo para ceder el paso a instituciones jurídicas que, en principio materia de experimentación, gozaron posteriormente y disfrutan en la actualidad de legítimo arraigo popular.

La desorientación que reinaba en el México independiente sobre cuál sería el régimen constitucional y político conveniente de implantar, originó la oscilación durante más de ocho lustros entre el centralismo y el federalismo. Parecía que centralistas y federalistas mutuamente se daban la alternativa, forjando regímenes constitucionales que estructuraban artificialmente a la Nación, en detrimento mismo del progreso jurídico, político y social. Creyéndose que la siempre creciente prosperidad de los Estados Unidos se debía a la adopción del sistema federal, de formación tan natural y espontánea en aquel país, los constituyentes de 1824 expidieron una constitución de ese tipo, cuya vigencia fue relativamente efímera, pues en el año de 1836 se dictó otra de carácter centralista, por aquellos a quienes se conceptuaba como los "reaccionarios" de aquella época, entre los cuales sobresalía el tristemente célebre don Antonio López de Santa Anna. Por último, no sin dificultades y trastornos, se establece definitivamente en México el régimen constitucional federal en la Constitución de 1857, emanada del famoso Plan de Ayutla, y sucesora del Acta de Reformas de 1847, que había reimplantado la abrogada Constitución Política de 1824.

La gran trascendencia que tuvo la famosa Declaración francesa de los derechos del hombre y del ciudadano en el mundo civilizado, no pudo dejar de repercutir notablemente en el México recién emancipado. Fue por eso que la principal preocupación reinante, anexa a la de organizar políticamente al Estado, consistió en otorgar o consagrar las garantías individuales. Estas, por tanto, llegaron a formar parte del articulado constitucional, al cual en varias ocasiones, como ya veremos, se le colocó en el rango de conjunto dispositivo supremo. Una vez más, en el caso de la forma legal de consideración de los derechos del hombre, se aparta el sistema jurídico mexicano de su antecedente paternal, por así decirlo, o sea el español. En éste, como ya dijimos, el conjunto normativo supremo era el Derecho Natural y, por ende, los derechos naturales del hombre debían ser respetados por el derecho positivo consuetudinario y escrito, el que, a su vez, debía plegarse al primero en su contenido dispositivo. Sin embargo, en el sistema español, y por consiguiente, en el régimen jurídico

de la Nueva España, el Derecho Natural no estaba escrito en ningún código, en ninguna ordenanza, en ninguna real cédula. Era simplemente, podríamos decir, un elemento de existencia ideal con fuerte y marcada raigambre en las conciencias de gobernantes y gobernados, cuya actuación debía regular. El México independiente no se conformó con la condición jurídica que guardaban los derechos del hombre en el régimen colonial, sino que quiso, siguiendo el modelo francés, plasmarlos en un cuerpo legal, al que se consideró como la ley suprema del país, inspirándose posteriormente —no copiando como muchos pretenden—, en el sistema inglés y en el norteamericano, con el fin de dotarlos de un medio de preservación que definitivamente fue el juicio de amparo, gloria y prez de nuestro régimen constitucional, y que en muchísimos aspectos, si no es que en todos, superó a sus modelos extranjeros, a nuestro parecer, no obstante que hay autores, como Rabasa, que opinan lo contrario. Concluyendo pues, esta última consideración, que podría suponerse suscitada por un espíritu nacionalista, aunque, como ya tendremos oportunidad de ver, es motivada por evidentes razones extraídas del análisis de nuestra institución y de sus fuentes extranjeras de inspiración, toca ahora enfocar nuestro estudio, en relación con el tema que forma el rubro del presente capítulo, hacia los diversos regímenes constitucionales y legales de México.

IV. Constitución de Apatzingán

El primer documento político constitucional que descubrimos en el decurso de la historia del México independiente, o mejor dicho, en la época de las luchas de emancipación, fue el que se formuló con el título de *"Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana"* de octubre de 1814, que también se conoce con el nombre de "Constitución de Apatzingán", por ser este el lugar donde se expidió.

La Constitución de Apatzingán, que no estuvo en vigor, pero que es el mejor índice de demostración del pensamiento político de los insurgentes que colaboraron en su redacción, principalmente *Morelos,* y que según opinión de *Gamboa* es superior a la Constitución Española de 1812, contiene un capítulo especial dedicado a las garantías individuales. En el artículo 24, que es el precepto que encabeza el capítulo de referencia, se hace una declaración general acerca de la relación entre los derechos del hombre, clasificados a modo de la Declaración francesa, y el gobierno. De la forma de concepción de dicho artículo, podemos inferir que la Constitución de Apatzingán reputaba a los derechos del hombre o garantías individuales como elementos insuperables por el poder público, que siempre debía respetarlos en toda su integridad. Por ende, el documento constitucional que comentamos, en relación con el tema concreto que ha suscitado nuestra atención, influenciado por los principios jurídicos de la Revolución Francesa y por el pensamiento de *Juan Jacobo Rousseau,* estima que los derechos del hombre son superiores a toda organización social, cuyo gobierno, en ejercicio del poder público, debe reputarlos intangibles, pues su protección no es sino la única finalidad del Estado y que la soberanía reside originalmente en el pueblo, siendo imprescriptible, inenajenable e indivisible.

En tal sentido, que revela la esencia misma del individualismo, está concebido el mencionado artículo 24 de la Constitución de Apatzingán, que textualmente dice: "La felicidad del pueblo

y de cada uno de los ciudadanos, consiste en el goce de la igualdad, seguridad, propiedad y libertad. La íntegra conservación de estos derechos es el objeto de la institución de los gobiernos y el único fin de las asociaciones políticas", disponiendo sus artículos 2, 3 y 5 que "La facultad de dictar leyes y establecer la forma de gobierno que más convenga a los intereses de la sociedad, constituye la soberanía." "Esta es por su naturaleza imprescriptible, inenajenable e indivisible" y "Por consiguiente, la soberanía reside originariamente en el pueblo y su ejercicio en la representación nacional compuesta de diputados elegidos por los ciudadanos bajo la forma que prescriba la constitución."

En otros preceptos, dicho documento constitucional consagra varias garantías individuales específicas, siguiendo la clasificación general contenida en el transcrito anteriormente, la que, como ya dijimos, es de procedencia francesa. Dentro de dichas garantías, que por lo demás se encuentran en el capítulo respectivo combinadas indebidamente con disposiciones de otra índole a que sería prolijo aludir, figuran varias, como la contenida en el artículo 31, que son, desde el punto de vista del pasado jurídico, derivaciones históricas de análogos antecedentes implantados en Inglaterra y Francia, y que, por lo que concierne al futuro, precedentes de las que después fueron consagrando nuestros Códigos políticos. Tal es, efectivamente, la "garantía de audiencia", que, junto con otras, se involucran en nuestro artículo 14 constitucional, a cuya historia e importancia nos referimos en nuestra obra *'Las Garantías Individuales'*.[144] El precepto en cuestión de la Constitución de Apatzingán, dice: "Ninguno debe ser juzgado ni sentenciado, sino después de haber sido oído legalmente", expresión que equivale a las dicciones "debido proceso legal" y "ley de la tierra y juicio de los pares", de la enmienda V de la Constitución americana de 1787 y del artículo 46 de la Magna Charta inglesa, respectivamente.

Pues bien, no obstante que la Constitución de Apatzingán contiene los derechos del hombre declarados en algunos de sus preceptos integrantes de un capítulo destinado a su consagración, no brinda, por el contrario, al individuo, ningún medio jurídico de hacerlos respetar, evitando sus posibles violaciones o reparando las mismas en caso de que ya hubiesen ocurrido. En tal virtud, no podemos encontrar en este cuerpo de leyes un antecedente histórico de nuestro juicio de amparo, el cual, como veremos oportunamente, tiene como principal finalidad la protección, en forma preventiva o de reparación, de las garantías individuales. La omisión del medio de control de éstas en que incurrieron los autores de la Constitución de Apatzingán tal vez se haya debido a dos causas, principalmente, a saber: al desconocimiento de las instituciones jurídicas semejantes y sobre todo a la creencia que sustentaban todos o casi todos los jurisconsultos y hombres de Estado de aquella época, en el sentido de estimar que la sola inserción de los derechos del hombre en cuerpos legales dotados de supremacía, era suficiente para provocar su respeto por parte de las autoridades, concepción que la realidad se encargó de desmentir palpablemente.[145]

---

[144] Capítulo Octavo.

[145] Acerca de esta Constitución, el licenciado Hilario Medina, que fue ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, constituyente en el Congreso de 1916-17 y profesor de Derecho Constitucional, ha emitido un certero juicio concebido en los términos que en seguida transcribimos: "No busquemos en la Constitución de Apatzingán el cuadro completo de una organización política perfecta, porque no era éste su objeto primario: era ante todo un instrumento de lucha, la oposición armada, la antítesis política. Contra la monarquía, la república; contra el despotismo, la libertad; contra la sujeción, la independencia; contra la conquista, la reivindicación; contra el derecho divino, la soberanía; contra la sucesión de la corona por nacimiento, la elección democrática. En una palabra, la condenación más enérgica de la conquista y del régimen virreinal, un nuevo tipo de organización provisional destinada a preparar las instituciones definitivas. Muchos de los artículos no son mandamientos, sino postulados de derecho natural y político que tienden a combatir los principios básicos del régimen virreinal. No importa que haya tenido poca o ninguna aplicación, si debemos juzgarla como es, es decir, como el documento más completo de la polémica entablada sobre la independencia, en un terreno meramente político, o instrumento de lucha. Es, pues, inútil, hacer

Sin embargo, *Héctor Fix Zamudio* considera que "La Constitución de Apatzingán no solamente establecía sistemas de naturaleza preventiva destinados a lograr la marcha equilibrada de las instituciones políticas, sino que consagró 'en forma rudimentaria', instrumentos procesales para reparar las violaciones que las autoridades pudieran realizar en perjuicio de la Ley Fundamental..." y agrega: "En la parte final del artículo 237... se encontraba situada la siguiente disposición: Cualquier ciudadano tendrá derecho de reclamar las infracciones que notare." "Esto no significa, continúa dicho autor, que los constituyentes tuviesen el propósito definitivo de establecer un procedimiento destinado a la tutela de los derechos fundamentales, consagrados en su capítulo V", concluyendo que "pero de cualquier manera, aunque sea inconscientemente y todavía en germen, se encuentra en dicha Ley Fundamental el principio relativo a la reclamación de los ciudadanos contra las violaciones constitucionales, por lo que de haber tenido eficacia, hubiera podido conducir a una tutela procesal de la amplia gama de los derechos del hombre que dicha carta consagró en su parte dogmática".[146]

Estimamos que las observaciones de Fix Zamudio no desvirtúan la afirmación que hicimos en el sentido de que el mencionado documento político-constitucional no instituyó ningún medio de preservación de los derechos del gobernado que proclamó o reconoció preceptivamente. El distinguido comentarista aludido no interpreta, en efecto, en su integridad el artículo 237 que cita como apoyo a sus consideraciones. Esta disposición preconizó la inviolabilidad de dicho documento, en cuanto que no podía "proponerse alteración, adición ni supresión de ninguno de sus artículos *en que consiste esencialmente la forma de gobierno que prescribe*". Como se ve, la prohibición que en estos términos se contiene versaba únicamente sobre este último punto, o sea, sobre la forma de gobierno y no respecto de otros aspectos de la Constitución de Apatzingán, entre ellos el referente a las garantías individuales o a los derechos básicos del gobernado, por lo que la potestad jurídica de "reclamar las infracciones" previstas en la parte final de tal precepto en favor de "cualquier ciudadano" sólo era ejercitable cuando tales infracciones concerniesen a la estructura gubernativa.

V. Constitución federal de 1824

No creemos pertinente, para el cabal desarrollo del tema que estamos tratando, referirnos al Plan de Iguala y al Tratado de Córdoba, por carecer éstos de la característica de todo ordenamiento constitucional, o sea, la de ser organizadores, primordialmente, del régimen gubernamental del Estado. Dichos documentos, aunque aisladamente, como mera fórmula del proceder político de sus autores, contienen algunas bases fundatorias del sistema de gobierno, propiamente constituyen un conjunto de reglas transitorias a las cuales se sujetó una actuación determinada y perentoria, o bien, un convenio para finalizar una etapa de luchas y contiendas. Por consiguiente, aun cuando el Plan de Iguala y el Tratado de Córdoba del año de 1821 son elementos de inestimable valor para conocer la ideología política de sus protagonistas y partes, no deben figurar, en cambio, entre los ordenamientos constitucionales mexi-

un análisis de ella, pero basta decir que es una constitución republicana, democrática, central, representativa y congresional que estaba destinada a desaparecer tan pronto como terminara la lucha para dar lugar a la reunión de un congreso constituyente que dictara la Constitución definitiva." (Fragmento de un artículo publicado en *"El Universal"* el 27 de octubre de 1948.)

146 *"La Defensa de la Constitución en el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana."* Estudio citado por Felipe Remolina Roqueñí en su monografía *"La Constitución de Apatzingán"*, Pág. 85.

canos por la razón básica ya apuntada y por la circunstancia de que, formalmente, no tienen carácter legislativo, pues son, o un proyecto de lucha y gobierno, o un pacto de transacción entre dos bandos ideológica y políticamente opuestos.

Como consecuencia de todo lo que expusimos con antelación, debemos concluir que el segundo código político mexicano, cuya vigencia se prolongó por espacio de doce años, fue la *Constitución Federativa de 1824*, que tuvo el mérito de ser el primer ordenamiento que estructuró al México que acababa de consumar su independencia.

Tanto dicha Constitución, como la anterior a que nos acabamos de referir, es decir, la de Apatzingán, estuvieron precedidas por importantes documentos jurídico-políticos, cuyo estudio deliberadamente no abordamos, ya que la finalidad primordial que perseguimos en esta somera indagación histórica, consiste en determinar si en los ordenamientos constitucionales a que hemos aludido y en los que posteriormente mencionaremos, se consigna o no algún recurso, medio o institución que haya sido antecedente de nuestro juicio de amparo. En nuestro libro *"Las Garantías Individuales"*, hacemos una sucinta narración de la historia político-jurídica del México independiente, por lo que, en obvio de repeticiones, nos remitimos a las ideas que sobre dicho tópico y en nuestra citada obra exponemos.[147 y 148]

Siendo la principal preocupación de los autores de la Constitución de 1824 organizar políticamente a México y establecer las bases del funcionamiento de los órganos gubernamentales, fue natural que colocaran en plano secundario los derechos del hombre, comúnmente llamados garantías individuales. Sólo en preceptos aislados, cuyo contenido dispositivo no concuerda con el rubro del capítulo en el que están insertados, podemos encontrar algunos derechos del individuo frente al Estado, que generalmente se refieren a la materia penal, aunque el artículo 152 encierra una garantía de

[147] *Las Garantías Individuales.*—Capítulo Primero, parágrafo XIII.

[148] En el Congreso Constituyente de 1823-24, se perfilaron dos corrientes de estructuración político-jurídica bien demarcadas y opuestas: el *centralismo*, cuyo principal sostenedor fue *Fray Servando Teresa de Mier*, y el *federalismo*, por el que, entre otros muchos, pugnaba el joven diputado yucateco, que después se convertiría en el creador del Juicio de Amparo, don *Manuel Crescencio Rejón*. El argumento básico que esgrimían los centralistas para que México adoptara la forma de una república central, se apoyaba en la tradición política de nuestro país que, según ellos, acusaba un régimen de centralización, arguyendo, por tanto, que la implantación del federalismo vendría a dividir lo que antes estaba unido, mediante la creación artificial de Estados federados, con mengua para la potencialidad y progreso de la Patria. Sin embargo, podemos afirmar que la tan decantada unidad política de la Nueva España era un tanto cuanto figurada, pues si se toma en cuenta el hecho de que había vastísimas regiones abandonadas y sin límites precisos, resultaba que la acción del gobierno en ellas nunca se dejó sentir, quedando a merced de pueblos y tribus autóctonos refractarios a la sumisión; por otra parte, aunque parezca paradójico, en la Nueva España existía una verdadera descentralización administrativa en lo que atañe al sistema municipal, ya que los municipios de población española y los indígenas, gozaban de autonomía en lo que toca a su régimen interno, tal como acontecía en la Metrópoli. Ahora bien, si se toma en cuenta la enorme extensión que el territorio nacional tenía al consumarse la independencia de México, las muy variadas regiones desde el punto de vista mesológico que lo componían, las necesidades notoriamente divergentes de los pobladores de las mismas, etc., etc., es obvio que esos tan disímiles elementos o factores no eran susceptibles de gobernarse desde el centro por autoridades que, como sucedió en el virreinato, muchas veces ignoraban las distintas realidades en las que, a través de funciones diferentes, iban a desarrollar su acción gubernativa. Atendiendo, pues, a la falta de compenetración entre el medio y el gobierno, determinada por, hasta entonces, insuperadas dificultades geográficas, estimamos que la implantación del régimen federal en la Constitución de 1824 no fue del todo desacertada, siempre que se la considere como una medida de distribución competencial en orden a las tres funciones de la actividad del Estado para el mejor gobierno de un extensísimo territorio y de poblaciones tan distantes unas de otras, distribución de competencias que en México sólo podía establecerse mediante la creación artificial de "Estados federados", pues únicamente se contaba, como ya se dijo, con regiones enormes y desarticuladas carentes de sustantividad política y jurídica.

legalidad. Fuera de esta escasa enunciación de derechos del gobernado frente al Estado, la Constitución de 1824 no establece, como la de Apatzingán, la consagración exhaustiva de los derechos del hombre, por lo que bajo este aspecto es inferior a ésta.

Si en cuanto a la declaración de las garantías individuales es deficiente, por mayoría de razón debemos concluir que la Constitución de 1824 tampoco consigna el medio jurídico de tutelarlas. Sin embargo, en la última parte del inciso sexto de la fracción V del artículo 137, se descubre una facultad con la que se invistió a la Corte Suprema de Justicia, consistente en "conocer de las infracciones de la Constitución y leyes generales, según se prevenga por ley", atribución que, podría suponerse, pudiera implicar un verdadero control de constitucionalidad y de legalidad, según el caso, ejercitado por dicho alto cuerpo jurisdiccional.

Bien es cierto que esta disposición, juzgada teóricamente, encierra un principio de control constitucional y legal que debiera haber sido reglamentado por una ley especial, mas su utilidad práctica fue nula, pues nunca se expidió la citada ley bajo la vigencia de la Constitución de 1824, de tal manera que se organizara el ejercicio de la facultad, en forma análoga a la regulación instituida por las distintas leyes reglamentarias de amparo que posteriormente se expidieron y a las cuales nos habremos de referir. Por eso nos es dable afirmar que si la disposición que comentamos contiene un principio de control constitucional y legal ejercido por la Corte Suprema, éste nunca existió ni práctica ni positivamente, ya que nunca se promulgó la ley reglamentaria respectiva, que propiamente viniera a implantarlo.[149]

El antecedente inmediato y directo de la prevención constitucional que comentamos, se encuentra en los artículos 23 y 18 del *Proyecto del Acta Constitutiva de la Federación Mexicana* y de la propia *Acta*, sancionada el 31 de enero de 1824, respectivamente. Dichos preceptos establecen lo siguiente: "Todo hombre que habite en la Federación mexicana, tiene derecho a que se le administre pronta, fácil, completa e imparcialmente justicia en orden a las injurias o perjuicios que se le infieran contra su vida, su persona, su honor, su libertad y propiedad, y con este objeto, la Federación deposita para su ejercicio el Poder Judicial, en una Corte Suprema de Justicia, y en los tribunales y juzgados que se establecerán en cada Estado" (Art. 23 del Proyecto). "Todo hombre que habite en el territorio de la Federación tiene derecho a que se le administre pronta, completa e imparcialmente justicia; y con este objeto la Federación deposita el ejercicio del Poder Judicial en una Corte Suprema de Justicia, y en los tribunales que se establecerán en cada Estado, reservándose de marcar en la Constitución las facultades de esa Suprema Corte" (Art. 18 del Acta).

Es curioso observar, por otra parte, que la legislatura del Estado de Veracruz presentó con fecha 2 de diciembre de 1830 una iniciativa al Congreso general, proponiendo diversas modificaciones a la Constitución de 1824, y entre ellas la consistente en que se suprimiese la facultad meramente declarada con que el artículo 137, fracción V, inciso sexto, investía a la Suprema Corte de Justicia en los términos que ya quedaron anotados. Dicha iniciativa, en lo que a la modificación específica mencionada se refiere, fue rechazada por el Congreso Federal, argu-

---

149 En los diferentes ordenamientos que respecto de la organización de la Suprema Corte se expidieron durante la vigencia de la Constitución Federal de 1824, no se encuentra disposición alguna referente a la facultad apuntada. Dichos ordenamientos fueron los siguientes: Decreto de 4 de diciembre de 1824; Bases para el Reglamento de la Suprema Corte de 14 de febrero de 1826; Reglamento de la Suprema Corte de 13 de mayo de 1826; Ley de 21 de mayo de 1827; Ley de 15 de abril de 1830; Ley de 16 de mayo de 1831; Ley de 22 de mayo de 1834; y Ley de 25 de mayo de 1835. Su consulta puede hacerse en la importante obra *"El Juicio de Amparo y el Poder Judicial de la Federación"* (Recopilación de Antecedentes), elaborada por el mismo don *Manuel Yáñez Ruiz* y con prólogo del licenciado *Agapito Pozo*, presidente de dicho alto tribunal (1965), así como en la "Colección de Leyes" de don *Manuel Dublán* y *José María Lozano*.

yéndose que la Federación estaba interesada "en que su Tribunal Supremo de Justicia conozca de las infracciones del Código y de las Leyes en que aquélla se sostiene". Como se ve, la consabida facultad fue expresamente reiterada por el Poder Legislativo de la Unión, al rechazar terminantemente su pretendida abolición, sin que, no obstante, y como ya hemos dicho, se hubiese expedido la ley secundaria para organizar procesalmente la atribución de control constitucional y legal a que hemos aludido.[150]

Por otra parte, e independientemente de la anterior facultad en favor de la Corte Suprema de Justicia, el *Consejo de Gobierno,* que funcionaba durante el receso del Congreso general en los términos del artículo 113 de la Constitución Federal de 1824, tenía, entre otras atribuciones, la de *"Velar sobre la observancia de la Constitución, de la acta constitutiva y leyes generales, formando expediente sobre cualquier incidente relativo a estos objetos"* (art. 116, frac. I). Esta potestad implicaba un incipiente control constitucional de carácter político, sin que haya significado ningún antecedente directo de nuestro juicio de amparo. Además, tal control era ejercitable *intermitentemente,* es decir, por un órgano, como era el Consejo de Gobierno, que sólo funcionaba durante los recesos del Congreso general y que estaba compuesto de la mitad de los individuos del Senado.

VI. Constitución centralista de 1836

Las *Siete Leyes Constitucionales* del año de 1836 cambian el régimen federativo por el *centralista,* manteniendo la separación de poderes. La característica de este cuerpo normativo, que tuvo una vigencia efímera, es la creación de un superpoder, verdaderamente desorbitado llamado el *"Supremo Poder Conservador",* fruto probablemente, de la imitación del Senado Constitucional de *Sieyès,*[161] habiendo sido su

[150] Cfr. *Derecho Público Mexicano.*—Isidro Montiel y Duarte.—T. II. Págs. 300 y 304.

[161] Como antecedente doctrinario mexicano de dicho Poder Conservador, en que se alude con espíritu crítico a los sistemas de control constitucional por vía política, puede citarse la obra del licenciado *Barquera,* aparecida en el año de 1822, intitulada *"Lecciones de Política y Derecho Público para instrucción del pueblo mexicano",* misma que comenta concienzudamente el licenciado *Hilario Medina* en un artículo periodístico publicado en "El Universal" con fecha 13 de octubre de 1948. Nos permitiremos insertar algunas ideas que se contienen en la citada obra acerca del poder conservador: "Publicistas modernos (entre ellos, posiblemente, Sieyès), deseosos de asegurar el equilibrio de los poderes, para evitar la tiranía de muchos, más temible que la de uno solo, quieren que se adopte un tribunal conservador, que vendría a ser como la clave de la bóveda en el edificio social. Como el poder ejecutivo propende al despotismo por un vicio de la naturaleza humana y el legislativo a la democracia, lo que se desea es un gobierno libre de estas propensiones tan perjudiciales a la sociedad, lo que se consigue con un poder intermedio que contenga los extremos y los conserve en feliz contacto. Este poder conservador podría ser un monarca moderado conduciendo un cuerpo de ministros que bajo su responsabilidad ejerce el poder ejecutivo, siendo el monarca una especie de divinidad reguladora que al mismo tiempo influye en la acción templada de los otros poderes; pero si aun se quisieren multiplicar los resortes de firmeza y de seguridad, puede este tribunal conservador componerse de un número proporcional con los representantes de la Nación, escogidos entre los de más probidad, sabiduría y buen nombre, de edad madura, y que hayan dado pruebas de un decidido amor a la patria en el sentido riguroso de la palabra."

Dentro de las facultades de control constitucional que Barquera asignaba a dicho poder conservador, se encuentran las siguientes: "declarar la infracción de la Constitución en los actos legislativos o ejecutivos o si alguno de esos poderes se excede de los límites constituidos, ya sea que los advierta o que se denuncien por la imprenta o por insinuaciones verbales *(sic)* previa justificación legal, y por último, declarar suficientes los procedimientos judiciales o formales establecidos por la ley cuando ha lugar a la revisión del Acta Constitucional, pudiendo convocar a una asamblea ad hoc".

más ferviente propugnador don *Francisco Manuel Sánchez de Tagle.* Estaba este organismo integrado por cinco miembros, cuyas facultades eran desmedidas, hasta tal punto de constituir una verdadera oligarquía.[152] Bien es cierto que, como se lee en las fracciones I, II y III del artículo 12 de la segunda Ley, su primordial función consistía en velar por la conservación del régimen constitucional, mas su ejercicio dista mucho de asemejarse al desplegado por el Poder Judicial Federal en las Constituciones de 1857 y vigente.[153]

En efecto, el control constitucional ejercido por el denominado "Poder Supremo Conservador", no era, como lo es el que ejercen los Tribunales de la Federación, de índole jurisdiccional, sino meramente político, y cuyas resoluciones tenían validez "erga omnes". Se ha querido descubrir en esta facultad controladora con que se invistió al Supremo Poder Conservador, un fundamento histórico del actual juicio de amparo, consideración que es pertinente en atención a la teleología genérica de éste y de la aludida facultad, o sea, la consistente en ser ambos, en sus respectivos casos de

---

[152] Don *Isidro Montiel y Duarte,* al referirse al Supremo Poder Conservador, que califica de "monstruoso", se expresa en los siguientes términos: "Un lugar oscurísimo veremos siempre en el derecho constitucional que estableció entre nosotros el 'Supremo Poder Conservador', con una superioridad inconcebible respecto del Poder Judicial, del Ejecutivo y aun del Legislativo, pues autorizado estaba para suspender a la Alta Corte de Justicia, para declarar la incapacidad física y moral del Presidente de la República y hasta para suspender por dos meses las sesiones del Congreso General. Un poder tan *monstruoso,* fue creado con el fin de sostener el equilibrio constitucional entre los poderes y el de mantener o restablecer el orden constitucional en los casos en que fuere turbado; y aunque no pudo ser más plausible el propósito, de seguro que el medio fue completamente inadecuado, porque la eficacia de la acción de un poder tan exorbitante, no pudo derivarse sino de un profundo y religioso respeto al principio de autoridad; y este respeto quedó completamente relajado desde el momento en que se vio levantada una entidad enteramente desconocida, cuyas plantas podían hollar impunemente la supremacía de nuestros altos Poderes aun en su existencia colectiva. De otra manera, si se hubiera conseguido, habría sido crear, no el poder moderador autorizado en el Imperio del Brasil, sino un poder despótico que nos hubiera oprimido con toda la fuerza del viento de las pasiones políticas que hubieran agitado a los hombres en cuyas manos se ponía una arma tan formidable." *(Derecho Público Mexicano.* Tomo III, Pág. 4.)

Para don *Alfonso Noriega* el Supremo Poder Conservador fue "la creación más importante de la Constitución de 1836 y el complemento natural de la Declaración de Derechos del Mexicano" y su implantación "la cuestión más debatida" en el Congreso que elaboró dicho ordenamiento, habiendo dado motivo "a las más apasionantes controversias, no tan sólo jurídicas, sino fundamentalmente políticas, ya que Santa Anna, que luchaba por la conquista del poder absoluto, siempre vio con malos ojos la posibilidad de que existiera en la ley fundamental una institución que podría, por su propia naturaleza, tanto más si llegaba a tener eficacia, ser usada en contra de sus aspiraciones" *(Pensamiento Conservador y Conservadurismo Mexicano,* obra en cuyo capítulo V el citado autor realiza un estudio exhaustivo sobre el mencionado Poder desde diferentes puntos de vista, tales como el doctrinal, el histórico, el genético parlamentario y el pragmático, remitiéndonos, por nuestra parte, a las consideraciones que lo informan).

[153] Conforme a las disposiciones apuntadas, el Supremo Poder Conservador podía: "I.—*Declarar la nulidad de una ley o decreto* dentro de dos meses después de su sanción, *cuando sean contrarios a artículo expreso de la Constitución,* y le exijan dicha declaración o el Supremo Poder Ejecutivo o a la Corte de Justicia, o parte de los miembros del Poder Legislativo en representación que firmen dieciocho por lo menos.—II.—Declarar, excitado por el Poder Legislativo o por la Suprema Corte de Justicia *la nulidad de los actos del Poder Ejecutivo, cuando sean contrarios a la Constitución o a las leyes* (control de constitucionalidad y de legalidad), haciendo esta declaración dentro de cuatro meses contados desde que se comuniquen esos actos a las autoridades respectivas.—III.—*Declarar* en el mismo término *la nulidad de los actos de la Suprema Corte de Justicia,* excitado por alguno de los otros dos Poderes, y *sólo en el caso de usurpación de facultades."* Las demás dilatadísimas atribuciones del Supremo Poder Conservador, que en obvio de transcripciones no las reproducimos, pueden consultarse en las obras *"Derecho Público Mexicano"* y *"Leyes Fundamentales de México",* respectivamente de don Isidro Montiel y Duarte y de don Felipe Tena Ramírez.

procedencia particulares, medios de protección de un orden jurídico superior, no obstante que específicamente sean distintos. Efectivamente, el juicio constitucional o de amparo es un verdadero procedimiento sui géneris en el que concurren los elementos esenciales de todo proceso, siendo en él el actor la persona (física o moral) víctima de las violaciones constitucionales previstas por los artículos 101 y 103 de las Constituciones de 57 y 17 respectivamente, el demandado las autoridades responsables de las infracciones y el juez el órgano encargado de declarar la reparación de las mismas. Si se analiza, por otra parte, el derecho que tiene el agraviado de ocurrir a la autoridad judicial federal en demanda de protección por las violaciones de que ha sido víctima, se verá, por lo demás, que tiene todos los elementos de una acción, cuyo ejercicio provoca la formación de la relación procesal, sobre la que recae una sentencia con efectos de cosa juzgada relativa e individual.

No se encuentran, por el contrario, estos rasgos generales del juicio de amparo en el control político ejercido por el Supremo Poder Conservador, ya que en este control es patente la ausencia del agraviado, la carencia absoluta de relación procesal y la falta de efectos relativos de sus decisiones, porque éstas, como dijimos antes, eran *erga omnes*, esto es, con validez absoluta y universal. El funcionamiento del Supremo Poder Conservador no tenía, pues, todas aquellas virtudes que se descubren en el juicio de amparo, principalmente las que conciernen a los efectos relativos de la cosa juzgada, dando sus resoluciones motivo a que se crearan, dentro del propio régimen constitucional, ruptura, tensión y desequilibrio entre las diversas autoridades, máxime que eran estas mismas las que se atacaban mutuamente, al ejercer la "excitación" ante el mencionado órgano de control, cuyas demás atribuciones, aparte de ser desmedidas y contener un principio de tiranía, eran ilógicas y absurdas, en especial la relativa a "restablecer constitucionalmente, a cualquiera de los tres poderes, o a los tres, cuando hayan sido disueltos revolucionariamente", y la que declaraba que "el Supremo Poder Conservador no es responsable de sus operaciones más que a Dios y a la opinión pública, y sus individuos en ningún caso podrán ser juzgados ni reconvenidos por sus opiniones".[154]

[154] Dentro del ejercicio concreto de sus exorbitantes funciones, el Supremo Poder Conservador hizo una declaración que revelaba su situación real: la de ser un órgano incondicional del general Antonio López de Santa Anna, a cuyos designios en no pocas ocasiones estaba supeditado. En efecto, por declaración de 23 de enero de 1839, interpretando la "voluntad" de la Nación, expresó dicho Poder que su Alteza Serenísima se encargase del gobierno de la República, por ausencia del Jefe del Ejecutivo y por estar "físicamente impedido" el Presidente del Congreso que debería sustituir a éste.

Sin embargo, el Supremo Poder Conservador asumió un gesto de dignidad y valor civil, desempeñando con entereza sus funciones controladoras del orden constitucional establecido en la Ley Fundamental de 1836, al declarar contrario a sus principios preceptivos un decreto expedido por el Congreso General en el que se dispuso que fuesen juzgados militarmente los ladrones y sus cómplices. En el caso específico mencionado, la impugnación a dicho decreto correspondió a la Corte Suprema de Justicia y de tal suceso da una interesante versión el licenciado *Francisco Parada Gay*, cuyos términos nos permitimos transcribir:

"El Congreso General lanzó un decreto por el cual se dispuso que fuesen juzgados militarmente en consejo ordinario de guerra los ladrones de cualquiera clase y todos sus cómplices, ya fuesen aprehendidos por la jurisdicción militar, por la fuerza armada, por la policía o por cualquiera persona privada, a no ser que obrasen en auxilio los jueces ordinarios. La Corte Suprema estimó 'atentatoria, abusiva e injuriosa para las autoridades judiciales dicha ley, y en tal virtud excitó al Poder Conservador para que declarase su nulidad', y así se hizo. Pero como el Gobierno, por virtud de ciertas circunstancias, se negara a acatar lo dispuesto por el Poder Conservador, llevó el asunto a la Cámara de Diputados, que sostuvo la opinión gubernamental. El Poder Conservador,

En lo que concierne al Poder Judicial, la Constitución centralista de 1836 le asignaba, dentro de las atribuciones por lo demás nugatorias e inútiles en vista del poderío del Supremo Poder Conservador, la facultad de conocer de los *"reclamos"* que el agraviado por una errónea "calificación" de las causas de utilidad pública en los casos de expropiación podía intentar directamente ante la Suprema Corte o ante los tribunales superiores de los Departamentos en sus respectivos casos. (Ley Quinta.—Art. 12. Frac. XXII.)

Era este tal "reclamo" una especie de "amparoide" circunscrito a la protección del derecho de propiedad, no respecto de todos los atentados de que pudiera ser éste objeto, sino sólo por lo que atañía a una equivocada calificación de utilidad pública en casos de expropiación. Este recurso, como se ve, no puede ser equiparado al juicio de amparo, dado lo reducido del objeto de protección del primero, por lo que no puede reputársele como medio de conservar el régimen constitucional, no digamos ya en lo que concierne a la integridad de sus preceptos, sino aun de las garantías individuales, circunstancias todas que no pueden colocar al Poder Judicial en una situación de órgano controlador del sistema creado por la Constitución de 36.[155]

VII. Voto de José F. Ramírez

En la historia del Derecho Público Mexicano no debe pasar inadvertido el voto particular emitido en junio de 1840 por don *José Fernando Ramírez,* en ocasión a la reforma de la Constitución centralista de 1836, principalmente por lo que ve a la extensión de las facultades y a la dignificación de la Corte Suprema de Justicia. El mencionado jurisconsulto se declaraba partidario decidido de la división o separación de poderes, para cuya conservación proponía una serie de medidas tendientes todas ellas a hacer más efectivos, dentro de la realidad, los principios y postulados de la teoría de Montesquieu. Sin embargo, al tratar en su estudio acerca de la Corte Suprema, admitía expresamente, en contradicción con sus anteriores declaraciones sobre la separación e independencia funcional de los tres poderes, que dicho organismo tuviese la facultad de iniciar leyes y decretos relativos a su ramo, atribución que implicaba una invasión de funciones en la esfera de actividad del Poder Legislativo, dentro del estricto pensamiento del famoso Barón de la Brède.

en uso de sus derechos, tuvo por nula la declaración de la Cámara; el Gobierno expidió una circular a las autoridades militares para que cumpliesen con el decreto relativo a la forma de juzgar a los ladrones y sus cómplices; y la Corte Suprema de Justicia ordenó a los jueces que resistieran lo dispuesto por el Gobierno y acataran la decisión del Poder Conservador que había declarado nulo el mencionado decreto." *(Breve Reseña Histórica de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.* 1929.—Págs. 24 y 25.)

Por otra parte, en ejercicio de la facultad de "interpretar" la "voluntad de la Nación" y violando por servilismo político la misma Constitución cuyo mantenimiento implicaba su primordial función, el Supremo Poder Conservador, mediante decreto de 17 de diciembre de 1838, declaró que "Queriendo la nación, el que en las actuales y extraordinarias circunstancias, todos los mexicanos le presten los servicios de que cada uno sea capaz, es su voluntad que el gobierno pueda emplear libremente a todos los individuos que crea útiles en las comisiones que tuviere a bien, *cualquiera que sean las restricciones constitucionales que lo impidan...*"

[155] La expedición de este ordenamiento ostenta un marcado carácter ilegítimo, según se advierte en su gestación política, a la que brevemente aludimos en nuestras obras *"Las Garantías Individuales"* y *"Derecho Constitucional Mexicano"*.

Como consecuencia de la teoría de la división de poderes, Ramírez abogaba porque la Suprema Corte, para desempeñar mejor su cometido, estuviere dotada de absoluta autonomía e independencia frente al Ejecutivo y Legislativo, habiéndose declarado al propio tiempo enemigo e impugnador de la existencia del Supremo Poder Conservador. Es en don José Fernando Ramírez en quien podemos advertir la influencia del sistema de control constitucional imperante en la Constitución americana, al apuntar en su "voto" la conveniencia de que en México existiera un medio de mantener el régimen constitucional. Proponía, por ende, que fuese la Suprema Corte la que conociera de la constitucionalidad de las leyes o actos de las autoridades, asignando el derecho de pedir tal declaración a cierto número de diputados, senadores o juntas departamentales contra alguna ley o acto del Ejecutivo, petición que el propio Ramírez llamaba "reclamo", cuya tramitación adoptaba un carácter contencioso. Si tal idea se hubiese llevado a la práctica, encontraríamos en el régimen legal que la hubiese contenido un antecedente del juicio de amparo; mas desgraciadamente la implantación del recurso concebido por Ramírez en su célebre "voto" no pasó de ser un mero deseo, que, no obstante, demuestra ya la tendencia, cada vez más marcada, de establecer un medio de control de la constitucionalidad.

Expresaba Ramírez, al efecto, que "...desde la primera conferencia (sobre las reformas que debieran introducirse a la Constitución de 1836), manifesté paladinamente mi opinión en contra de la existencia de un Poder tan privilegiado como el Conservador: monstruoso y exótico en un sistema representativo popular, en que toda la garantía que tienen los ciudadanos respecto de sus funcionarios, es la responsabilidad que contraen éstos con sus desaciertos, y que esa responsabilidad sea efectiva y no nominal: por lo que siempre he juzgado que un funcionario sin esa responsabilidad que pueda realizarse de algún modo, es un funcionario peligroso y que no presta ninguna garantía", agregando que "...ese Poder (el Conservador) puede dar motivo a que se pongan en contradicción la voluntad presunta de la Nación con la verdadera y realmente manifestada...".

A propósito de la facultad de tutelar el orden constitucional con que, según Ramírez, debía estar investida la Suprema Corte, éste aseveraba: "Yo pretendo añadirle (a la Corte) otra facultad dentro de su órbita: la idea parecerá a primera vista extraña; pero ni es enteramente nueva, ni carece de sólidos fundamentos, antes se encontrará apoyada en la razón y en la experiencia. Una obra moderna, que hizo mucho ruido en Francia (probablemente se refirió a *"La Democracia en América"* de Alexis de Tocqueville), casi se ocupa toda en demostrar que la paz y la tranquilidad de la República del Norte no se debe a otra cosa que a la influencia que ejerce en ella su Corte de Justicia. Además de que esta experiencia es una prueba de bulto, sobran razones en qué apoyarla. Esas corporaciones, como he dicho, están por su naturaleza aisladas, y como excéntricas respecto de los negocios públicos: este aislamiento les da necesariamente un carácter de imparcialidad muy importante, o por mejor decir, indispensable para resolver en la calma de las pasiones, escuchando solamente la voz de la justicia, las grandes cuestiones cuya resolución muchas veces, equívoca o desarreglada, es la causa de grandes trastornos políticos...", añadiendo más adelante: "Yo, como he dicho antes, no estoy por la existencia del Supremo Poder Conservador; ninguna otra medida podía, en mi concepto, reemplazar su falta, que conceder a la Suprema Corte de Justicia una nueva atribución por la que cuando cierto número de Diputados, de Senadores, de Juntas Departamentales reclamaran alguna ley o acto del Ejecutivo, como opuesto a la Constitución, se diese a ese reclamo el carácter de contencioso y se sometiese al fallo de la Corte de Justicia."[156]

---

[156] "Voto" inserto en el *"Derecho Público Mexicano"* de don Isidro Montiel y Duarte, Tomo III, págs. 139, 145 y 146. Sin embargo, Ramírez a pesar de que invoca aparentemente la famosa obra de Tocqueville, surgida a la luz pública en el año de 1835, propuso un sistema político de control constitucional, según podrá advertirse, distinto del jurisdiccional imperante en los Estados Unidos y que es el que precisamente estudia el célebre jurista y político francés.

VIII. CONSTITUCIÓN YUCATECA DE 1840 (PROYECTO)

A pesar de que, como acabamos de decir, se descubre ya una tendencia jurídica para crear un medio protector del régimen constitucional en México, aquél no adopta aún la forma clara y sistemática con que ya se le revistió en el proyecto de *Constitución Yucateca* de diciembre de 1840,[156 bis] cuyo autor principal, si no único, fue el insigne jurisconsulto y político don *Manuel Crescencio Rejón.* La obra de este eminente jurista yucateco, cristalizada en su Constitución de 1840, implica, podría decirse, uno de los más grandes adelantos que en materia de Derecho Constitucional ha experimentado el régimen jurídico mexicano.

Rejón juzgó conveniente y hasta indispensable la inserción en su Carta Política de varios preceptos que instituyeran diversas garantías individuales, consignando por primera vez en México como tal la libertad religiosa, y reglamentando los derechos y prerrogativas que el aprehendido debe tener, en forma análoga a lo que preceptúan las disposiciones de los artículos 16, 19 y 20 de la Constitución vigente.

Mas lo que verdaderamente constituyó un progreso en el Derecho público mexicano, fue la creación del medio controlador o conservador del régimen constitucional o *amparo,* como él mismo lo llamó, ejercido o desempeñado por el Poder Judicial, con la ventaja de que dicho control se hacía extensivo a todo acto (lato sensu) anticonstitucional.

Para expresar sintéticamente la magnitud de la obra de don Manuel Crescencio Rejón, bastan las siguientes palabras del historiador *Juan Francisco Molina Solís:* "Se ha alabado a los constituyentes de 1840 de haber introducido en Yucatán la libertad de imprenta y la de cultos, la abolición de fueros, el juicio por jurados; pero se ha guardado silencio acerca de otras reformas trascendentales, cual fue la implantación por primera vez en México del juicio de amparo tal cual mucho después lo creó la Constitución Nacional de 1857. En este punto los constituyentes yucatecos fueron videntes que previeron muy anticipadamente la columna que mejor podía mantener el edificio de la república democrática... Se puede decir que al legislar fueron más generosos en su amplitud que la Constitución americana y más que la mexicana de 1857, pues no limitaron el amparo, como la primera, al goce de la libertad individual; ni, como la segunda, al de las garantías individuales o usurpación de atribuciones entre el Estado y la Federación. Su mira fue más extendida, sus horizontes más espaciosos, en cuanto que concedía el derecho de amparo *contra todo acto inconstitucional.*"

Los lineamientos generales esenciales del juicio de amparo establecidos por las Constituciones de 57 y de 17 se encuentran en la obra de Rejón, con la circunstancia ventajosa, como ya dijimos, de que lo hacía procedente contra cualquier violación a cualquier precepto constitucional, que se tradujera en un agravio personal y en los términos que exponemos a continuación: Daba Rejón competencia a la Suprema Corte para conocer de todo juicio de amparo contra actos del gobernador del Estado (Poder Ejecutivo) o leyes de la Legislatura (Poder Legislativo) que entrañaran una violación al Código Fundamental. A los jueces de primera instancia también Rejón los repu-

---

[156 bis] Este Proyecto fue discutido durante tres meses y "la Constitución que emanó de él, y al que se ciñó con ligerísimas modificaciones, estuvo vigente desde el 16 de mayo de 1841" según afirma Carlos A. Echánove Trujillo (Cfr. *La Obra Jurídica de Manuel C. Rejón,* publicación del Sindicato de Abogados del D. F., 1937).

taba como órganos de control, pero sólo por actos de autoridades distintas del gobernador y de la legislatura que violaran las garantías individuales, siendo los superiores jerárquicos de los propios jueces quienes conocían de los amparos interpuestos contra sus actos por análogas violaciones constitucionales.

Así, en el artículo 53 de la Constitución de Rejón se establecía: "Corresponde a este tribunal reunido (la Suprema Corte de Justicia del Estado): 1.—*Amparar* en el goce de sus derechos a los que le pidan su protección, contra las leyes y decretos de la Legislatura que sean contrarios a la Constitución: o contra las providencias del Gobernador o Ejecutivo reunido, cuando en ellas se hubiese infringido el Código fundamental o las leyes, limitándose en ambos casos a reparar el agravio en la parte en que éstas o la Constitución hubiesen sido violadas."

Por su parte, los artículos 63 y 64 de dicha Constitución, disponían: "Art. 63: Los jueces de primera instancia *ampararán* en el goce de los derechos garantizados por el artículo anterior a los que les pidan su protección contra cualesquiera funcionarios que no correspondan al orden judicial, decidiendo breve y sumariamente las cuestiones que se susciten sobre los asuntos indicados." "Art. 64: De los atentados cometidos por los jueces contra los citados derechos, conocerán sus respectivos superiores con la misma preferencia de que se ha hablado en el artículo precedente, remediando desde luego el mal que se les reclame, y enjuiciando inmediatamente al conculcador de las mencionadas garantías."

El sistema de amparo propuesto por Rejón perseguía las finalidades siguientes, según se advierte de los preceptos transcritos:

a).—*Controlar la constitucionalidad* de los actos de la Legislatura (leyes o decretos), así como los del Gobernador (providencias);

b).—*Controlar la legalidad* de los actos del Ejecutivo, y

c).—*Proteger las "garantías individuales"* o los derechos constitucionales del gobernado contra actos de cualquier autoridad, incluyendo a las judiciales.

En los dos primeros casos, el amparo procedía ante la Suprema Corte de Justicia de Yucatán (art. 53), y en el último ante los jueces de primera instancia o ante sus superiores jerárquicos (arts. 63 y 64).

Conforme a este sistema, el amparo tutelaba, en favor de cualquier gobernado, *toda la Constitución*, pero sólo contra actos de la legislatura y del gobernador o "Ejecutivo reunido", así como *toda la legislación secundaria* respecto de actos de éste. Sin embargo, frente a actos de autoridades distintas de la legislatura o del ejecutivo, el amparo únicamente propendía a preservar las *garantías individuales*, es decir, nada más las disposiciones constitucionales que las contenían (art. 62). Sin embargo, ello no implica que la violación de tales garantías por el Ejecutivo o el Legislativo no hiciese procedente el amparo contra los actos respectivos, ya que cualquier ley, decreto o providencia de dichos órganos que las infringiesen, serían concomitante e inescindiblemente contraventores de la Constitución, surtiéndose la hipótesis de procedencia prevista en el artículo 53. Debemos reconocer, no obstante, que el amparo ideado por don Manuel Crescencio Rejón no configuraba un medio completo o integral de control constitucional, pues las violaciones a la Constitución que cometieran autoridades diversas de la legislatura o del gobernador contra preceptos diferentes de los que consagraban las garantías individuales, no lo hacían procedente.

Con la creación del juicio de amparo Rejón prácticamente vino a establecer la *supremacía del Poder Judicial*, lo que se encuentra corroborado por las siguientes palabras del insigne jurista yucateco, vertidas en la exposición de motivos de su Constitución: "Pasando ahora de un Poder (el Ejecutivo), que hace siempre uso de la violencia para conseguir los fines que se propone, la Comisión entrará a otro, el más apacible y tranquilo de los tres... y que apoyado en la fuerza moral que debe darle la justicia de sus fallos, necesita poco de la materia para obtener la consideración que merece. La tiranía procura mantenerlo en la abyección y nulidad a que le hemos visto reducido en el régimen colonial; pero es de la primera importancia y se le abastece de grandes facultades en los gobiernos libres...: De ahí es que, en los Estados

Unidos de Norteamérica, la Suprema Corte está encargada de ejercer no sólo atribuciones judiciales, sino también otras que son casi enteramente políticas... Su poder es inmenso, pero siendo de pura opinión y no descansando en la fuerza brutal de las armas, busca siempre la equidad y la justicia, para no perder el prestigio en que se apoya la sumisión que se le debe. Siguiendo la Comisión las mismas huellas, ha preferido el engrandecimiento de este poder a los medios violentos de que se valen regularmente los gobiernos para vencer las resistencias que les oponen los gobernados... Por eso os propone se revista a la Suprema Corte de Justicia de un poder suficiente para oponerse a las providencias anticonstitucionales del Congreso y a las ilegales del Poder Ejecutivo, en las ofensas que hagan a los derechos políticos y civiles de los habitantes del Estado; y que los jueces se arreglen en sus fallos a lo prevenido en el Código Fundamental, prescindiendo de las leyes y decretos posteriores que de cualquier manera la contraríen."

El principio básico sobre el que descansa la procedencia del juicio de amparo en las Constituciones de 1857 y de 1917, o sea, el relativo a la *instancia de la parte agraviada* (gobernado en particular), así como el de *relatividad* de las sentencias que en dicho juicio se dictan, se encuentran no sólo consagrados en los preceptos del proyecto de Ley Fundamental del Estado de Yucatán que hemos transcrito, sino formulados nítidamente en la exposición de motivos correspondiente.

En efecto, al aludirse en ésta al Poder Judicial, se asienta: "Así (es decir, mediante la sujeción de los fallos judiciales a la Constitución y la invalidación de los actos del Poder Legislativo y del Poder Ejecutivo cuando fuesen contrarios a ella por la Suprema Corte yucateca), se pondrá un dique a los excesos y demasías de las Cámaras, y los *ciudadanos* contarán con un arbitrio, para reparar las injusticias del Ejecutivo del Estado, sin verse en la precisión de exigir responsabilidades contra funcionarios, que tendrán siempre mil medios de eludirlas, y que aun cuando se exigiesen, sólo darían por resultado la aplicación de una pena a los transgresores de la ley, y jamás la reparación completa del *agravio* a la persona ofendida. Se hará también innecesaria la creación de un poder conservador monstruoso, que destruya las instituciones fundamentales a pretexto de conservarlas, y que revestido de una omnipotencia política sea el árbitro de los destinos del Estado, sin que haya autoridad que modere sus abusos.

"Por otra parte, dotado así el Poder Judicial de las facultades indicadas con más las de proteger en el goce de las garantías individuales al oprimido por los empleados del orden político, que abusan casi siempre de la fuerza, por el apoyo que les presta el gobierno de que inmediatamente dependen, no queda desnaturalizado sacándosele de su esfera. Tampoco se hace de él un poder temible, cual lo sería si se le encargase de impugnar las leyes de un *modo teórico y general;* pues que entonces al erigirse en censor del legislativo, entraría abiertamente en la escena política, dando apoyo al partido que le contrariase, y llamando todas las pasiones que pudiesen interesarse en la contienda, con peligro de la tranquilidad del Estado.

"Así es, que aunque según el proyecto, se da al Poder Judicial el derecho de censurar la legislación, también se le obliga a ejercerlo *de una manera oscura y en casos particulares,* ocultando la importancia del ataque a las miras apasionadas de las facciones. Sus sentencias, pues, como dice muy bien Tocqueville, no tendrán por objeto más que el descargar el golpe sobre un *interés personal,* y la ley sólo se encontrará ofendida por casualidad. De todos modos la ley así censurada no quedará destruida: se disminuirá sí su fuerza moral, pero no se suspenderá su efecto material. Sólo perecerá por fin poco a poco y *con los golpes redoblados de la jurisprudencia,* siendo además fácil de comprender, que *encargado al interés particular promover la censura de las leyes,* se enlazará el proceso hecho a éstas con el que se siga a un hombre, y habrá de consiguiente seguridad de que la legislación no sufrirá el más leve detrimento, cuando se le deja expuesta por este sistema a las agresiones diarias de los partidos. En fin, multiplicándose por el medio referido los fallos contra las leyes inconstitucionales, se harán éstas ineficaces, teniendo las Cámaras por lo mismo que derogarlas, y sacándose de consiguiente la ventaja de conservar el Código fundamental intacto, por un antemural el más fuerte que se ha levantado contra la tiranía de las asambleas legislativas.

"En resumen, señores, la comisión al engrandecer el Poder Judicial, debilitando la omnipotencia del Legislativo, y poniendo diques a la arbitrariedad del Gobierno y sus agentes subalternos, ha querido colocar las garantías individuales, objeto esencial y único de toda institución política, bajo la salvaguardia de aquél, que responsable de sus actos, sabrá custodiar el sagrado depósito que se confía a su fidelidad y vigilancia. Por eso no sólo consulta que se le conceda la censura de las leyes en los términos ya indicados, sino también que se le revista una autoridad suficiente, *para proteger al oprimido* contra las demasías de los empleados políticos del Ejecutivo del Estado. Un ciudadano privado de su libertad y reducido a la mayor incomunicación por funcionarios que no tengan el encargo de administrar la justicia, ¿no ha de tener derecho para que se le *ampare* desde luego en el goce de su seguridad personal, cuando es tan común protegerlo en la posesión de bienes, que no merecen acaso el mismo cuidado ni la misma consideración? Y ¿no sería una notoria injusticia dejarlo permanecer por mucho tiempo en aquella penosa situación, otorgándole solamente el costoso y dilatado recurso de intentar una acusación solemne contra sus opresores, y enredarse en los trámites de un proceso, que no le remediaría el menoscabo de su fortuna, el trastorno de su familia, ni otros males irreparables?" [157]

El control constitucional ejercido mediante el amparo dentro del sistema concebido por Rejón en el proyecto de Constitución yucateca de 1840, operaba sobre dos de los principios que caracterizan a nuestra actual institución, a saber, el de *iniciativa o instancia de la parte agraviada* y el de *relatividad de las decisiones respectivas*, según hemos dicho. Ese control, además, era de *carácter jurisdiccional*. Es indiscutible que en la estructuración del mencionado sistema influyó notablemente el análisis que hace *Tocqueville* del régimen constitucional norteamericano sobre el consabido tópico, sin que esta circunstancia signifique que el ilustre yucateco haya imitado puntual y servilmente dicho régimen, pues en tanto que en los Estados Unidos el control jurisdiccional de la Constitución se ha ejercido por *vía de excepción o defensiva*, en la Ley suprema de Yucatán se estableció por *vía activa*, que es en la que se promueve y desarrolla nuestro juicio de amparo.

El influjo eidético a que nos acabamos de referir se comprueba con la simple consulta de la obra de Tocqueville, quien afirma: "Cuando un juez con motivo de un proceso ataca una ley relativa a este proceso, extiende el círculo de sus atribuciones, pero no se sale de él, puesto que le ha sido necesario, digámoslo así, juzgar la ley para llegar a juzgar el proceso. Cuando pronuncia sobre una ley sin partir de un proceso sale completamente de su esfera y se interna en la del poder legislativo" (principio de relatividad). "El juez americano no puede fallar sino cuando hay litigio; nunca se ocupa más que de un caso particular; y para obrar, siempre debe aguardar a conocer de él" (el mismo principio y el de iniciativa o instancia de parte). "Si el juez pudiese atacar las leyes de una manera teórica y general; si pudiese tomar la iniciativa para censurar al legislador, entraría en la escena política; y siendo defensor o adversario de algún partido, atraería las pasiones que dividen el país para tomar parte en la lucha. Pero cuando el juez contrarresta una ley en un debate oscuro y acerca de una aplicación particular, oculta en parte el embate a las miradas del público. Su sentencia no tiene más objeto que descargar el golpe sobre un interés individual y la ley no se lesiona sino por casualidad. De esta manera, la ley así censurada no queda destruida; se disminuye, sí, su fuerza moral, pero su efecto material no se suspende. Poco a poco, y *bajo los golpes redoblados de la jurisprudencia, a la postre sucumbe*" (principio de relatividad).[168]

El control constitucional de las leyes por vía de excepción o defensiva imperante en los Estados Unidos queda patentizado por Tocqueville con las siguientes expresiones: "Cuando se invoca, ante los tribunales de los Estados Unidos, una ley que el juez estima contraria a la

[157] Exposición inserta en la obra citada en la nota anterior, págs. 158 y 159 del tomo III.
[168] *"La Démocratie en Amérique"*, 12a. edición, 1848, tomo I, Págs. 160, 163 y 164.

constitución, puede rehusarse a aplicarla. Esta potestad es exclusiva del magistrado americano, teniendo la gran influencia política que de ella se deriva", agregando "los americanos han conferido, pues, a sus tribunales un inmenso poder político; pero obligándose a no atacar las leyes sino por medios judiciales." [159]

IX. Proyectos de la minoría y mayoría de 1842

En el año de 1842 se designa una comisión, integrada por siete miembros, cuyo cometido consistía en elaborar un proyecto constitucional para someterlo posteriormente a la consideración del Congreso.[160] Figuraba en dicha comisión don *Mariano Otero,* quien, en unión de *Espinosa de los Monteros* y de *Muñoz Ledo,* disintió del parecer de las personas restantes que constituían la mayoría. *El proyecto de la minoría de* 42 era de carácter eminentemente individualista y liberal, a tal punto que declaraba que los derechos del individuo debían ser el objeto principal de protección de las instituciones constitucionales, consagrando una especie de medio de control del régimen establecido por la Constitución jurisdiccional y político, combinación de caracteres que engendraba un sistema híbrido, con las consiguientes desventajas, que distaba mucho de emular siquiera al implantado por Rejón en Yucatán.

Daba el proyecto de Otero competencia a la Suprema Corte para conocer de los "reclamos" intentados por los particulares contra actos de los poderes ejecutivo y legislativo de los Estados, violatorios de las garantías individuales. Como se puede observar, el sistema creado por Otero era inferior, jurídicamente hablando, al instituido por Rejón, pues, además de que en este caso las autoridades responsables sólo podían ser el ejecutivo y legislativo locales, quedando por ende fuera del control jurisdiccional el poder judicial local y los tres poderes federales, sólo se contraía el "reclamo" a las violaciones a las garantías individuales, a diferencia del sistema de Rejón que lo hacía extensivo a toda infracción constitucional con las modalidades que ya se expusieron. En cuanto a la suspensión del acto reclamado, ésta estaba encomendada a los tribunales superiores de los Estados.

Pero, como ya dijimos, el sistema de Otero no solamente consagraba un medio de control jurisdiccional, sino que en él se conservó el político de la Constitución de 1836, ya no ejercido por el oligárquico "Poder Conservador", sino por las legislaturas de los Estados, a las cuales incumbía hacer de la declaración de inconstitucionali-

[159] *Ibid.,* pág. 163.

[160] Este Congreso emanó del tristemente célebre *Plan de Tacubaya,* proclamado por Santa Anna el 28 de septiembre de 1841. En el mencionado Plan, se declaró la cesación de todos los poderes existentes en virtud de la Constitución de 1836, con excepción del Judicial y se previno que se nombrara por el "Jefe de la Revolución" una Junta que debiera designar "con entera libertad" a la persona que se hiciese cargo del Poder Ejecutivo, entretanto un "Congreso Constituyente" organizara a la nación. Este "Congreso", cuya ilegitimidad era notoria, debió quedar instalado el primero de junio de 1842. Del seno de dicho Congreso se designó a la Comisión citada, sin que los respectivos proyectos de los grupos mayoritario y minoritario hubiesen podido ser discutidos, en virtud de que por Decreto de 19 de diciembre de 1842, expedido por don Nicolás Bravo, a la sazón Presidente de la República, merced a la "designación" que en su favor hizo Santa Anna, se nombró una Junta de Notables compuesta de ciudadanos distinguidos por su "ciencia y patriotismo", encargada de formar las bases para organizar a la República. Entre los ochenta miembros que componían la expresada Junta se encontraba el general Valentín Canalizo, don Manuel Dublán, los licenciados José Urbano Fonseca, Fernando Ramírez, Andrés Quintana Roo y el general Mariano Paredes Arrillaga.

dad de las leyes del Congreso General, a petición no ya del particular afectado, sino "del Presidente de acuerdo con su Consejo, de diez y ocho diputados; seis senadores o tres Legislaturas", fungiendo la Suprema Corte como mero órgano de escrutinio, es decir, su injerencia en el control político se reducía a computar los votos emitidos por los diversos poderes legislativos en los Estados.

El sistema híbrido de Otero, además de engendrar las desventajas que un régimen de control por órgano político ocasiona, es muy inferior al de Rejón por las razones ya aducidas. Sin embargo, el gran mérito de Otero consistió en que fue el autor de la fórmula jurídica que encierra los efectos de la sentencia recaída en un juicio de amparo, y que implica al mismo tiempo la característica de un régimen de control jurisdiccional, como ya veremos, fórmula que se contiene tanto en la Constitución de 57 como en la vigente y que dice: "La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare" (fracción II del artículo 107 constitucional).

El proyecto elaborado por el grupo *mayoritario,* en el que figuraba don *José F. Ramírez,* también consignó un sistema de preservación constitucional, dentro del que se atribuyó al Senado la facultad de declarar nulos los actos del Poder Ejecutivo que fuesen contrarios a la Constitución General, a las particulares de los Departamentos o a las leyes generales, teniendo dichas declaraciones efectos "erga omnes".[161]

Los grupos minoritarios y mayoritarios, ante la presión ejercida por el Congreso Extraordinario Constituyente de 1842, elaboraron un proyecto transaccional de Constitución que fue leído en sesión de 3 de noviembre de dicho año. Además de consagrarse, en su título tercero, las garantías individuales, a manera de "Derechos Naturales del Hombre", se estableció en él un sistema de tutela constitucional de carácter político, atribuyendo a la Cámara de Diputados la facultad de declarar la nulidad de los actos de la Suprema Corte de Justicia o de sus Salas, en el caso de usurpación de las atribuciones de los otros poderes o de invasión a la órbita competencial de los tribunales departamentales o de otras autoridades; considerando al Senado como órgano de control para anular los actos del Poder Ejecutivo cuando fuesen contrarios a la Constitución General, a las particulares de los Departamentos o a las leyes generales. A la Suprema Corte de Justicia el citado proyecto la facultó para suspender las órdenes del gobierno contrarias a la Constitución o leyes generales.

X. Bases orgánicas de 1843

El proyecto constitucional elaborado por vía de transacción entre los grupos minoritario y mayoritario de la Comisión del Congreso Extraordinario Constituyente de 1842, no obstante haberse comenzado a discutir, no llegó a convertirse en Constitución, merced a que por decreto de 19 de diciembre de dicho año, expedido por don Antonio López de Santa Anna, se declaró disuelto, nombrándose en su sustitución a una Junta de Notables.

---

[161] En relación con la "forma de Estado" propuesta en dichos dos proyectos, el de la "minoría" proclamó el federalismo y el de la "mayoría" el centralismo. El tema respectivo lo abordamos en nuestra obra *"Derecho Constitucional Mexicano",* Capítulo Quinto.

Esta Junta, cuyo carácter espurio es innegable, integrada por personas incondicionales designadas por el "Benemérito de la Patria", se encargó de elaborar un nuevo proyecto constitucional, que se convirtió en las *Bases de Organización Política de la República Mexicana,* expedidas el 12 de junio de 1843.[162]

En estas Bases se suprimió el desorbitado "Poder Conservador" de la Constitución de 1836, sin que se colocara al Poder Judicial en el rango de órgano tutelar del régimen constitucional, ya que propiamente sus funciones se reducían a revisar las sentencias que en los asuntos del orden civil y criminal pronunciaban los jueces inferiores. Dicho documento constitucional adoptó abiertamente el régimen central, sin implantar ningún sistema de preservación constitucional por órgano político, aunque en preceptos aislados, como en el 66, fracción XVII, permaneció latente un resabio del control por órgano político que ejercía en forma omnipotente el "Supremo Poder Conservador", al establecerse en la disposición invocada que eran facultades del Congreso reprobar los decretos dados por las asambleas departamentales que fuesen contrarios a la Constitución o las leyes.

XI. Acta de reformas de 1847

El 18 de mayo de 1847 se promulgó el *Acta de Reformas* que vino a restaurar la vigencia de la Constitución Federal de 1824. Su expedición tuvo como origen el *Plan de la Ciudadela* de 4 de agosto de 1846, en que se desconoció el régimen central dentro del que se había teóricamente organizado al país desde 1836, propugnando el restablecimiento del sistema federal y la formación de un nuevo congreso constituyente, el cual quedó instalado el 6 de diciembre del mismo año.

La reimplantación del federalismo en la mencionada Acta se inspiró en la amarga experiencia que durante el régimen centralista había sufrido la República y al cual se achacaban los graves trastornos que de manera continuada había padecido durante él, no sin invocarse, además, al carácter espurio de los documentos constitucionales que lo establecieron.

El artículo 5 del Acta de Reformas ya esbozó la idea de crear un medio de control constitucional a través de un sistema jurídico que hiciera efectivas las garantías individuales al disponer que "Para asegurar los derechos del hombre que la Constitución reconoce, una ley fijará las garantías de libertad, seguridad, propiedad e igualdad de que gozan todos los habitantes de la República, y establecerá los medios de hacerlas efectivas."

Por su parte, el artículo 25 del ordenamiento a que nos estamos refiriendo, cristaliza las ideas de don *Mariano Otero* acerca del amparo, otorgando competencia a los tribunales de la Federación para proteger a "cualquier habitante de la República, en el ejercicio y conservación de los derechos que le conceden esta Constitución y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los poderes legislativo y ejecutivo, ya de la Federación, ya de los Estados, limitándose dichos tribunales a impartir su protección en el caso particular sobre el que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que la motivare".

Esta disposición encierra el sistema de control jurisdiccional ideado por Otero, cuyo juicio crítico dimos brevemente en otra ocasión, insistiendo aquí sucintamente

[162] Véase la nota 155.

acerca de lo incompleto que se presenta en comparación con el instituido por Rejón, lo que, no obstante, constituye ya un progreso en nuestro Derecho Público.

Al tratar del proyecto de la minoría de 42, dijimos que Otero combinó el régimen de control político con el jurisdiccional a que acabamos de aludir, encontrándose el primero inserto en los artículo 22, 23 y 24 del Acta de Reformas de 47, y que dicen respectivamente: Art. 22: "Toda ley de los Estados que ataque la Constitución o las leyes generales, será declarada nula por el Congreso; pero esta declaración sólo podrá ser iniciada en la Cámara de Senadores"; Art. 23: "Si dentro de un mes de publicada una ley del Congreso General, fuera reclamada como anticonstitucional, o por el Presidente, de acuerdo con su Ministerio, o por diez diputados o seis senadores, o tres legislaturas, la Suprema Corte, ante la que se hará el reclamo, someterá la ley al examen de las Legislaturas, las que dentro de tres meses, y precisamente en un mismo día, darán su voto. Las declaraciones se remitirán a la Suprema Corte, y ésta publicará el resultado, quedando anulada la ley, si así lo resolviere la mayoría de las Legislaturas"; Art. 24: "En el caso de los dos artículos anteriores, el Congreso General y las Legislaturas, a su vez, se contraerán a decidir únicamente si la ley de cuya invalidez se trata, es o no anticonstitucional, y en toda declaración afirmativa, se insertarán a la letra la ley anulada y el texto de la Constitución o ley general a que se oponga."

Las ideas de Mariano Otero, que, como ya dijimos, fueron acogidas en sus perfiles cardinales en el Acta de Reformas de 1847, se contienen en su célebre *"voto particular"* de 5 de abril del propio año. Dicho "voto", además de entrañar un valiosísimo documento en la historia del Derecho Constitucional de nuestro país, encierra muy importantes enseñanzas en esta rama jurídica, implicando un estudio penetrante de sus diversos aspectos, que legitima a su autor como uno de los más brillantes juristas mexicanos.

En el citado "voto particular", Otero expone las razones que, en su concepto, fundan el sistema mixto de protección constitucional establecido en el Acta de Reformas, argumentando al respecto que: "...es indispensable dar al Congreso de la Unión el derecho de declarar nulas las leyes de los Estados que importen una violación del Pacto federal, o sean contrarias a las leyes generales; porque de otra manera el poder de un Estado sería superior al de la Unión, y el de ésta se convertiría en una mera irrisión. Pero, para evitar que se hagan declaraciones imprudentes, ya se consulta que estas leyes sólo puedan iniciarse en la Cámara de Senadores, la cual representa el principio federativo en toda su fuerza, y da las mejores garantías de calma y circunspección; y además se establece que la mayoría de las Legislaturas de los Estados tenga el derecho de decidir en todo caso si las resoluciones del Congreso general son o no anticonstitucionales. De esta manera cada Estado en particular está sometido a la Unión y el conjunto de todos será el árbitro supremo de nuestras diferencias y el verdadero poder conservador de las instituciones. Si hay todavía otro medio más eficaz de robustecer el principio federativo, si se conoce otra mejor garantía de las libertades de los cuerpos confederados, yo no la propongo, porque no la conozco.

"Los ataques dados por los poderes de los Estados y por los mismos de la Federación a los particulares, cuentan entre nosotros por desgracia numerosos ejemplares, para que no sea sobremanera urgente acompañar el restablecimiento de la Federación con una garantía suficiente para asegurar que no se repetirán más. Esta garantía sólo puede encontrarse en el *poder judicial*, protector nato de los derechos de los particulares, y por esta razón es sólo conveniente. Aun en las monarquías absolutas, refugiada la libertad en el recinto de los tribunales, ha hecho que la justicia encuentre allí un apoyo cuando han faltado todas las garantías políticas. Un escritor profundo ha observado que la amplitud y responsabilidad del Poder Judicial era el más seguro signo de la libertad de un pueblo, y por esto yo no he vacilado en proponer al Congreso que eleve a grande altura el Poder Judicial de la Federación, dándole el derecho de proteger a todos los habitantes de la República en el goce de los derechos que les aseguren la Constitución y las leyes constitucionales, contra todos los atentados del Ejecutivo o del Legislativo, ya de los

Estados o de la Unión. En Norteamérica este poder salvador provino de la Constitución, y ha producido los mejores efectos. Allí el juez tiene que sujetar sus fallos antes que todo a la Constitución; y de aquí resulta que cuando la encuentra en pugna con una ley secundaria, aplica aquélla y no ésta, de modo que sin hacer superior a la ley ni ponerse en posición contra el Poder Legislativo, ni derogar sus disposiciones, en cada caso particular en que ella debía herir, la hace impotente. Una institución semejante es del todo necesaria entre nosotros; y como ella exige que los tribunales federales se organicen de un modo correspondiente, las reformas propuestas dejan a las leyes constitucionales la determinación de este punto. Sobre él, en fin, manifestaré que a mi juicio también se necesita extender un poco más la acción del Poder Federal de la Unión, muy imperfectamente organizado en la Constitución federal; y sobre todo, elevar la condición y asegurar la independencia de un tribunal llamado a representar en el cuerpo político un papel tan importante como el del Supremo Poder Judicial."

En el Congreso Nacional Extraordinario que, iniciado a fines de 1846, expidió el Acta de Reformas, además de Otero figuraba don *Manuel Crescencio Rejón* como diputado por el Distrito Federal. Relata *Carlos A. Echánove Trujillo*[163] que presentó el ilustre yucateco, el 29 de noviembre de 1846, un documento dirigido a la Nación "con el nombre de *Programa de la mayoría de los diputados del Distrito Federal*", en el que, además de proclamar el sistema federal como el único conveniente a México, propuso la implantación del juicio de amparo, aunque "no con la amplitud con que lo hizo adoptar en Yucatán, sino restringido a la sola protección de las garantías individuales",[164] sugiriendo que fuesen los jueces de primera instancia a los que incumbiese el conocimiento de dicho juicio y a sus superiores jerárquicos cuando los actos impugnados proviniesen de tales jueces.

A pesar de que Rejón formó parte del citado Congreso, no aparece signando el Acta de Reformas que éste expidió el 18 de mayo de 1847. Su mencionado biógrafo y justo panegirista, *Echánove Trujillo,* explica la ausencia de don Crescencio por un incidente, que resultó ser calumnioso, a través del cual se le lanzó la imputación de haber estado en connivencia con un señor Benton, comisionado por el gobierno de los Estados Unidos, para entablar negociaciones que se consideraron ruinosas para México a propósito de la guerra empeñada entre ambos países. De tal imputación Rejón quedó reivindicado; mas a pesar de ello, optó por no volver al Congreso, pretextando enfermedad. "Si don Crescencio hubiera estado presente en las discusiones (del "voto" de don Mariano Otero al que acabamos de hacer referencia), concluye Echánove, seguramente hubiese evitado que, por una falta de penetración de Otero, se hubiera excluido al poder judicial de entre las autoridades capaces de infringir la Constitución y establecido, frente por frente del nuevo procedimiento indirecto y puramente jurisdiccional, el directo y peligroso de oposición de poderes" (el político a que antes se aludió).[165]

XII. CONSTITUCIÓN FEDERAL DE 1857

La *Constitución de 1857,* emanada del *Plan de Ayutla,* que fue la bandera política del partido liberal en las Guerras de Reforma, implanta el liberalismo e individualismo puros, como regímenes de relaciones entre el Estado y el individuo. Puede afirmarse, pues, que dicha Constitución fue el reflejo auténtico de las doctrinas imperantes en la época de su promulgación, principalmente en Francia, para las que el individuo

[163] *"La vida pasional e inquieta de Crescencio Rejón"*, Págs. 409 y 410.
[164] *Op. cit.*, pág. 411.
[165] *Idem*, pág. 420.

y sus derechos eran el primordial, si no el único, objeto de las instituciones sociales, que siempre debían respetarlos como elementos superestatales.

Más que regímenes de gobierno propiamente dichos, más que sistemas de organización política y jurídica, el individualismo y el liberalismo implican las posturas que el Estado, como entidad superior, puede adoptar frente a sus miembros en las constantes relaciones entre ambos. Dichos regímenes traducen, pues, como todos los demás que son adversos o diversos (socialismo, intervencionismo estatal, etc.), la esfera de actividad, de competencia del Estado en sus relaciones con los gobernados, demarcando la injerencia de sus órganos en el ámbito de conducta de aquéllos.

Si bien en un orden jurídico estatal determinado el individualismo y el liberalismo coexisten, complementándose el uno al otro, ambos presentan, no obstante, marcadas diferencias en su concepción política y filosófica. En efecto, puede decirse que el individualismo constituye un contenido posible de los fines del Estado, o sea, que éste opta por la realización de un objetivo, que estriba precisamente en la protección y conservación de la personalidad individual, en aras de la cual precisaría sacrificar cualquier otro interés, naturalmente con las consiguientes salvedades. Por el contrario, el liberalismo implica la actitud que el Estado adopta o asume por conducto de sus órganos frente a la actividad particular, en el sentido de garantizar a ésta un amplio desarrollo mientras no provoque el desorden dentro del medio social. Por eso es por lo que el régimen liberal puro, tal como surgió de los postulados fundamentales de la Revolución Francesa, conceptúa al Estado, o para hablar con más propiedad, al gobierno del Estado, como un mero vigilante de las relaciones entre los particulares, en las cuales solamente tiene intervención cuando puedan provocar manifiestos desórdenes en la vida social.

Pues bien, ambas posturas estatales, individualista y liberal, derivan claramente del articulado de la Declaración de los Derechos del Hombre de 1789 y se encuentran plasmados en nuestra Constitución Federal de 1857, cuyo artículo primero dice a la letra: "El pueblo mexicano reconoce que los derechos del hombre *son la base y el objeto* de las instituciones sociales. En consecuencia, declara que todas las leyes y todas las autoridades del país deben respetar y sostener las garantías que otorga la presente Constitución." Efectivamente, de la simple lectura del precepto que acabamos de transcribir se desprende que el Código Político de 1857 consideró, fiel a la tesis individualista, que los derechos del hombre no sólo son el objeto de las instituciones jurídicas, sino su base misma. Los autores de dicha Constitución, además, implícitamente se declararon partidarios del jusnaturalismo en materia de derechos del hombre, tal como puede colegirse de la exposición de motivos respectiva, que en su parte conducente dice: "Persuadido el Congreso de que la sociedad para ser justa, sin lo que no puede ser duradera, *debe respetar los derechos concedidos al hombre por su Creador*, convencido de que las más brillantes y deslumbradoras teorías políticas son torpe engaño, amarga irrisión, cuando no se aseguran aquellos derechos, cuando no se goza de libertad civil, ha definido clara y precisamente las garantías individuales, poniéndolas a cubierto de todo ataque arbitrario. El acta de derechos que va al frente de la Constitución, es un homenaje tributado en vuestro nombre, por vuestros legisladores a los derechos imprescriptibles de la humanidad. Os quedan, pues, libres, expeditas, todas las facultades que del Supremo recibisteis para el desarrollo de vuestra inteligencia, para el logro de vuestro bienestar."

Pero, además, la Constitución de 1857 no sólo adopta una posición francamente individualista en los términos ya apuntados, sino que implanta también el liberalismo como régimen de relaciones entre el Estado y los gobernados.

En efecto, de la segunda parte del artículo primero se desprende que toda autoridad debe respetar y sostener las garantías individuales y en la exposición de motivos relativa se expresa: "El Congreso estimó como base de toda prosperidad, de todo engrandecimiento, la unidad nacional, y por tanto, se ha empeñado en que las instituciones sean un vínculo de fraternidad, *un medio seguro de llegar a establecer armonías, y ha procurado alejar cuanto producir pudiera choques y resistencias, colisiones y conflictos*", lo cual viene a indicar, sin dejar lugar a dudas, que al Estado se reputó como un mero vigilante de las relaciones entre particulares, cuya injerencia surge cuando el desenfrenado desarrollo de la libertad individual acarrea disturbios en la convivencia social.

Hemos hecho las anteriores digresiones alrededor del artículo primero de la Constitución de 57, para comparar a este precepto con el relativo de nuestra Constitución vigente y poder así constatar la diferente ideología política que en materia de garantías individuales se contiene en ambos ordenamientos fundamentales.

Pasando ahora a los derechos individuales públicos específicos contenidos en la Constitución de 57, cuyo estudio o análisis extralimitaría el tema que desde un principio hemos seleccionado, y que abordamos en nuestro libro intitulado *"Las Garantías Individuales"*, diremos que encierra los mismos que la Constitución vigente, dentro de los cuales destacan por su singular importancia los contenidos en sus artículos 14 y 16 a los cuales nos referiremos menos someramente al tratar el control de legalidad.

Contrariamente a lo que acontecía con otros ordenamientos jurídicos mexicanos y extranjeros, que consagraban los derechos del hombre en forma meramente declarativa, sin brindar un medio para su protección, la Constitución de 57 *instituye el juicio de amparo,* reglamentado por las distintas leyes orgánicas que bajo su vigencia se fueron expidiendo, tal como genérica y básicamente subsiste en nuestra Constitución vigente, cuyos artículos (de ambas Leyes Fundamentales) 101 y 103, respectivamente, son iguales con toda exactitud.

En la Constitución de 57 desaparece el sistema de control por órgano político que estableció el Acta de Reformas de 1847, documento que, según hemos afirmado, lo combinó con el sistema jurisdiccional. En el proyecto respectivo, la Comisión del Congreso Constituyente de 1856-57 que lo elaboró y de la que formó parte don *Ponciano Arriaga,* enfoca una justificada y severa crítica contra el régimen político de tutela constitucional implantado en la citada Acta, pugnando, en cambio, porque fuese la autoridad judicial la que proveyese a la protección de la Ley Fundamental en los casos concretos en que se denunciase por cualquier particular alguna violación a sus mandamientos y mediante la instauración de un verdadero juicio, en que los fallos no tuvieran efectos declarativos generales. Por revestir singular interés el pensamiento de la Comisión Redactora del Proyecto de Constitución de 57 sobre la manera como debía operar la preservación constitucional, no podemos resistirnos a transcribir la parte conducente de la exposición de motivos correspondiente.

"Era nuestro sistema poner en público y serió combate la potestad soberana de la Federación con la soberanía de un Estado, o a la inversa: abrir una lucha solemne para declarar la pendencia, por el ejercicio de otro poder también soberano, que gira y se mueve en órbita diferente: confundir así los atributos de los poderes federales con los de los Estados, haciendo a éstos agentes de la Federación unas veces, y otras convirtiendo a los de la Federación en tutores o en agentes de los Estados. La ley de un Estado, cuando ataca la constitución o leyes generales, se declaraba nula por el Congreso; y la ley de éste, reclamada como anticonstitucional, se sometía al juicio de la mayoría de las legislaturas. En cualquier caso era una declaración de

guerra de potencia a potencia, y esta guerra venía con todas sus resultas, con sus más funestas consecuencias. Los gobernadores tenían obligación de promulgar y ejecutar las leyes del Congreso federal, como si fuesen empleados de esta administración, y el poder de la Unión hacía sucumbir al del Estado: en uno y otro extremo quedaba siempre desairada y envilecida una de las dos autoridades, sancionada la discordia y hasta decretada inevitablemente la guerra civil. No es éste el sistema federal, pues si éste fuera, sería necesario proscribirlo y execrarlo. Si nos fuera posible resumir en breves y concisas palabras toda la teoría, todo el mecanismo del sistema federal, lo haríamos en esa sencilla fórmula: "para todo lo concerniente al poder de la Federación desaparecen, deben desaparecer los Estados; para todo lo que pertenece a éstos, desaparece, debe desaparecer el poder de la Federación..." Pero nacen dudas, se suscitan controversias: ¿quién califica? ¿Quién las decide? Repiten los que quieren el soñado equilibrio de un poder conservador. Las dudas y controversias entre la Federación y los Estados, y entre ésta y aquéllos, se resuelven y califican, naturalmente, por los mismos medios legales de que usan los individuos cuando litigan sus derechos. No invocan su exclusiva autoridad, ni cada uno delibera como parte y como árbitro, ni se retan y se tiran guantes, ni apelan a las armas: van ante un tribunal, y ahí, en un juicio con todas sus formas, se decide la contienda, con la diferencia de que en el litigio de un individuo con otro, la sentencia es directa, universal, positiva, comprende todo el círculo de los derechos discutidos, *mientras que en la contienda contra un soberano, la sentencia es indirecta, particular, negativa, no hace declaraciones generales, ampara, declara libres a los particulares quejosos de la obligación de cumplir la ley o el acto de que se quejan: pero deja intacta, con todo su vigor y prestigio, no ataca de frente, a la autoridad de que emanó la ley o el acto que dio motivo al juicio.*" [166]

Fiel a dicho orden de ideas, el proyecto de Constitución de 57, en su artículo 102, estableció el sistema de protección constitucional por vía y por órgano jurisdiccional considerando competentes para conocer de los casos por infracción a la Ley Fundamental, tanto a los tribunales federales como a los de los Estados, *"previa la garantía de un jurado compuesto de vecinos del distrito respectivo"*, cuyo jurado calificaría el hecho (acto violatorio) de la manera que dispusiese la ley orgánica.

El citado artículo 102 fue vehementemente impugnado por el constituyente *Ignacio Ramírez,* para quien ningún sistema de tutela constitucional frente a las leyes secundarias era adecuado ni eficaz, llegando a la conclusión de que los únicos remedios para que se respetara la Constitución, serían el repudio de la opinión pública a los actos legislativos que la infringiesen y su derogación por parte del poder encargado de elaborarlos. Creía Ramírez que si un juez declaraba inconstitucional una ley, invadía la esfera de competencia de los órganos legislativos, sobreponiéndose a éstos a través de la derogación que dicha declaración entrañaba. Afortunadamente, el pensamiento del Nigromante no sólo no tuvo eco en los debates desencadenados en el seno del Congreso Constituyente de 56-57, sino que fue severa y justificadamente objetado por otros diputados, entre los que descollaron *Mata* y *Arriaga,* quienes defendieron la idea de implantar en la Ley Fundamental el sistema de control por órgano y por vía jurisdiccional contra las leyes secundarias que la violasen, sistema que con el tiempo se llegó a conocer con el nombre de *Juicio de Amparo.*[167]

El artículo 102 original del proyecto constitucional, después de discutido, se dividió definitivamente en tres preceptos, los que, a su vez, se refundieron en dos que hubieren llegado a ser los artículos 103 y 104 de la Constitución Federal de 1857. Con-

---

166 Isidro Montiel y Duarte.—*Derecho Público Mexicano.*—T. IV, pág. 72.
167 *Op. cit.,* págs. 840, 841, 842, 843, 844 y siguientes.

forme a su texto se conservó la intervención del jurado popular para calificar el hecho infractor de la Ley Fundamental. Sin embargo, al expedirse ésta *se suprimió dicho jurado,* para atribuir la competencia exclusiva de conocer de todas las controversias que se suscitaren por leyes o actos de cualquier autoridad que violaran las garantías individuales o que vulnerasen el régimen federal, a los *tribunales de la Federación* (art. 101), eliminándose así la injerencia en dicha materia de los tribunales de los Estados y consignándose en el artículo 102 los principios cardinales que informan al sistema de protección constitucional por órgano y por vía jurisdiccionales, como son los de iniciativa de la parte agraviada, la substanciación judicial del procedimiento y la relatividad de los fallos correspondientes.

No debemos dejar inadvertido un curioso e importante incidente, que suele calificarse como "fraude parlamentario", y que se atribuyó al diputado constituyente don *León Guzmán.* Ese incidente, al que brevemente nos vamos a referir, tuvo la enorme trascendencia de salvar al juicio de amparo, consolidándolo dentro de la vida jurídica de México y evitando su estruendoso fracaso.

Hemos dicho que el Congreso, al aprobar el artículo 102 del Proyecto constitucional, dio intervención a "un jurado compuesto de vecinos del distrito en que se promueva el juicio" (el amparo), para "calificar el hecho (acto reclamado) de la manera que disponga la ley orgánica", antes de que los tribunales de la Federación resolvieran la controversia que se suscitare "por leyes o actos de cualquier autoridad que violaren las garantías individuales, por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados, y por leyes o actos de la autoridad de éstos que invadan la autoridad federal" (arts. 100, 101 y 102 del Proyecto).

En los debates en torno al citado artículo 102 tomaron parte Ocampo, Lazo, Estrada, Jaques, Arriaga y Guzmán, sin que ninguno de ellos objetara la injerencia de un jurado en la substanciación del juicio de amparo, toda vez que la discusión que sostuvieron versó únicamente sobre la índole de dicho cuerpo, habiéndose aprobado tal precepto por 56 votos contra 14.[168]

Ahora bien, concluidas las jornadas parlamentarias, el Congreso constituyente nombró una comisión de estilo integrada por los diputados *Melchor Ocampo, Joaquín Ruiz* y *León Guzmán,* habiendo sido este último el único que cumplió su cometido, ya que los dos primeros renunciaron al cargo que les fue conferido. La "minuta" elaborada por Guzmán, que ya contenía la versión definitiva de la Constitución de 57, suprimió el jurado como órgano que, de acuerdo con los designios de la asamblea, debía intervenir en el juicio de amparo, otorgando la competencia respectiva sólo a los tribunales de la Federación.

La alteración del texto del artículo 102 del Proyecto constitucional en cuanto a la supresión del jurado popular para injerirse en los juicios de amparo se planteó en el año de 1868, cuando el diputado don *José María Mata,* que había sido constituyente en 56-57, propuso el nombramiento de una comisión especial "que se encargara de hacer el estado comparativo del texto de la Constitución, según las actas del Congreso constituyente, y el texto de la minuta aprobada por él". Se argumentaba, por otra parte, que la Ley de Amparo vigente a la sazón (de 1861) era "nula según el texto de la Constitución", en virtud de que "...el Congreso constituyente quiso y ordenó que en estos juicios (los de amparo) se procediera con la garantía de un jurado compuesto de vecinos del distrito a que corresponda la parte actora, el cual calificaría el hecho", agregándose que "...esta conquista del Congreso constituyente, este gran principio de la Constitución, lo echó por tierra el encargado de la minuta (León Guzmán), que suprimió el artículo 102 del proyecto, cuya discusión se verificó en los días 28, 29 y 30 de octubre de 1856, declarándose en este suficientemente discutido por 70 votos contra 13, y aprobado en votación nominal por 56 contra 27", concluyéndose que "El punto es gravísimo, pues habiendo necesidad de reformar la ley orgánica sobre juicios de amparo,

168 Isidro Montiel y Duarte.—*Derecho Público Mexicano.*—Tomo IV.—Págs. 846 a 849.

ésta (es decir, la que sustituyó a la de 1861 y se expidió en enero de 1869) tendrá que basarse en el artículo suprimido, y no en el 101 de la Constitución" *(sic)*.[169]

La importante revista jurídica "El Derecho", en el número correspondiente al 17 de octubre de 1868, se ocupó de tan trascendental cuestión, exponiendo lo siguiente: "Parece que la Constitución de 1857 no está del todo conforme con las diversas resoluciones acordadas por el Congreso constituyente al discutirla. En días pasados se promovió en el Congreso, a moción del Sr. diputado Mata, que se nombrase una comisión especial que comparara el texto con aquellos acuerdos. Después se dijo que en el artículo 29 que habla de la suspensión de garantías se suprimió la palabra *individuales*. Ultimamente *El Globo* del día 8 del corriente, fundándose en las actas oficiales de las sesiones de la asamblea de 1856, asegura que fue suprimido un artículo íntegro, el que establecía el jurado para los juicios de amparo. Esta supresión parece indudable, porque tanto en las actas citadas oficiales, como en la historia de ese Congreso escrita por el Sr. Zarco, consta la aprobación del artículo omitido.

"En nuestra opinión, sean cuales fueren las resoluciones de aquel Congreso, que aparezcan suprimidas en el texto publicado, tal omisión no puede importar la nulidad de ninguna ley posterior, como pretende el autor del artículo de *El Globo*. Si la comisión encargada de formar la minuta de la Constitución de 857 hizo modificaciones u omisiones; si los secretarios aseguraron al darse lectura a esa minuta que estaba conforme con los acuerdos; y si el Congreso la aprobó, más bien que suscitar aquella duda que puede ser origen de estériles y peligrosas disputas, pudiera decirse que el Congreso mismo había consentido con aquellos actos, en las modificaciones o supresiones que se han notado.

"Por otra parte, los acuerdos omitidos no pueden tener fuerza alguna obligatoria, porque las leyes únicamente la tienen por la *promulgación:* y México sólo ha tenido y tendrá por texto oficial de la Constitución de 57, al que fue publicado por el gobierno con la firma de los diputados de la nación. Si hubo o no falta en haber hecho esas omisiones o reformas, ya es otra cuestión muy diversa; pero no hay razón fundada para querer que formen parte de la ley constitucional, ni mucho menos para suponer la nulidad de actos posteriores que tienen su origen en el texto oficial, que únicamente tiene el carácter de ley por haber sido debidamente promulgado.

"¿Puede el actual Congreso, que no es constituyente, declarar que esos acuerdos son parte de la Constitución? ¿No importaría esto una verdadera adición? ¿Quién podrá asegurar que la asamblea de 856 al aprobar la minuta no consintió en las omisiones citadas, revocando de este modo sus anteriores acuerdos?"[170]

La alteración substancial que sufrió el artículo 102 del Proyecto mediante la supresión mencionada, a pesar de que este precepto había sido aprobado en sus términos originales por el Congreso, no dejó de achacarse exclusiva y personalmente a don León Guzmán, habiéndosele imputado el grave cargo de modificar la voluntad definida del Constituyente.

Don León Guzmán, al contestar la imputación que en este sentido le lanzó el periódico "La Libertad" en el año de 1879, explicó pormenorizadamente el proceso que se observó dentro del mismo Congreso para examinar la minuta de Constitución por él elaborada, haciendo notar que las alteraciones que introdujo al mencionado artículo 102, tal como fue aprobado por la asamblea, fueron sancionadas por ésta en la sesión solemne que se celebró el mismo día en que se juró la Constitución, es decir, el 5 de febrero de 1857.

En desagravio de tan destacado diputado constituyente, séanos permitido transcribir la versión que él mismo dio acerca de la manera como se consintieron expresamente por el Congreso las modificaciones que aquél hizo al mencionado precepto: "La sesión del día 5, dice, ha sido extraordinariamente solemne y ha comenzado por el acto importantísimo que vamos

[169] Datos y transcripciones tomados del periódico "El Globo" (número correspondiente al 8 de octubre de 1868), citados en la obra *"El Juicio de Amparo y el Poder Judicial de la Federación"*. Recopilación elaborada por don Manuel Yáñez Ruiz (1965), Tomo II, Libro 1, Págs. 176 y 181.

[170] *"El Derecho"*, Tomo I, Págs. 121 y 122.

a describir. El señor Mata se colocó en una tribuna, teniendo en la mano el que ahora es autógrafo de la Constitución; un Secretario colocado en la otra tribuna, tenía los artículos originales; dos secretarios colocados en la mesa, tenían la minuta aprobada. Abriendo todos sus respectivos documentos, el señor Mata leía en voz alta y los secretarios comparaban el texto del autógrafo con el de los originales y el de la minuta. Después de esta operación minuciosa, la Secretaría certificó que el texto del autógrafo estaba exactamente conforme con los artículos aprobados y con la minuta también aprobada. Entonces se procedió a firmar el autógrafo y después a jurarlo. Esto ha pasado en presencia de más de cinco mil personas." "Séanos lícito estampar aquí una observación. Si antes de poner a discusión la minuta o dentro de esa discusión misma, se hubiera acusado a León Guzmán de infidelidad en el desempeño de su cometido, su obligación de contestar al cargo era notoria; pero ¿puede decirse lo mismo cuando el Congreso se dio por satisfecho de la exactitud del trabajo, y cuando asumió la responsabilidad, con el mismo hecho de aprobar la minuta, y cuando todos los diputados firmaron el autógrafo? ¿De cuándo acá las comisiones consultoras son personalmente responsables de los acuerdos del Congreso? Por más que seamos apasionados, tenemos la obligación de ser justos; y para ser esto último, tenemos necesidad de confesar que aun en el caso de que León Guzmán, al extender la minuta, hubiera alterado algunos o muchos artículos de la Constitución, su responsabilidad personal ha cesado, desde el momento en que el Congreso aprobó la minuta. A partir desde ese momento, León Guzmán no reporta más que la parte que le corresponda en la responsabilidad colectiva." [171]

Lo cierto es que León Guzmán, con o sin la conformidad del Constituyente, al haber suprimido del texto definitivo del artículo 102 la injerencia de un jurado en el conocimiento del amparo, aseguró la supervivencia de esta institución en la vida jurídica de México, pues de haberse conservado a dicho cuerpo, independientemente de su composición, dentro de su mecanismo procesal, se habría cometido una grave aberración que con el tiempo pudo originar el fracaso del citado juicio. No es admisible, en efecto, que cuestiones netamente jurídicas, como las que se relacionan con la inconstitucionalidad de una ley ó de un acto de autoridad, sean susceptibles de estudiarse y decidirse por un jurado, integrado por personas desconocedoras del Derecho y que en la mayoría de las veces canalizan sus decisiones por cauces de un subjetivismo sentimental o emocional. Sólo la euforia exageradamente admirativa por el jurado popular que se apoderó de la mente colectiva del Congreso, puede explicar, pero nunca justificar, su intromisión en un campo, como el jurídico-constitucional, que le está por esencia vedado. Jamás han sido los sentimientos de un pueblo los medios adecuados para resolver puntos de derecho. Posiblemente esta idea impelió a León Guzmán a alterar un precepto que, de haber permanecido sin la substancial modificación que introdujo a su texto original aprobado, habría significado la tumba prefabricada de nuestro juicio de amparo.

Según hemos dicho, el artículo 101 de la Constitución de 57 corresponde exactamente al artículo 103 de nuestra Constitución vigente. Por consiguiente, siendo el tema integral del presente libro el estudio de nuestra institución de amparo en todos sus aspectos, y siendo ésta genérica y fundamentalmente igual en ambas Constituciones, concluiremos este capítulo abordando a continuación el estudio de la Ley Suprema actual en lo tocante a los puntos que hemos tratado, para establecer una comparación, respecto de ellos, entre los dos ordenamientos constitucionales.

[171] Publicación inserta en el periódico *"La Verdad Desnuda"*, correspondiente al 5 de abril de 1879.

XIII. Constitución federal de 1917

La Constitución vigente se aparta ya de la doctrina individualista, pues, a diferencia de la de 57, no considera a los derechos del hombre como la base y objeto de las instituciones sociales, sino que los reputa como un conjunto de garantías individuales que el Estado concede u otorga a los habitantes de su territorio.

El individualismo, plasmado en ordenamiento constitucional próximo anterior, establece que los derechos del hombre, inherentes e inseparables de su personalidad, son supraestatales, es decir, que están por encima de todo orden creado por el Estado, el que, por ende, debe siempre respetarlos y convertirlos en el objeto y fin de sus instituciones. Contrariamente a la tesis individualista, nuestra Constitución de 1917 ya no hace figurar a los derechos del hombre como el exclusivo contenido de los fines estatales, sino que, considerando que el pueblo constituido políticamente en Estado, es el único depositario del poder soberano, ha expresado en su artículo primero, que las garantías individuales son instituidas o creadas mediante el otorgamiento respectivo hecho por el orden jurídico constitucional. Dice textualmente el mencionado precepto: "En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que *otorga* esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece." Por consiguiente, nuestra Constitución de 17 resuelve la manifiesta contradicción que teóricamente surge entre la concepción superestatal e irreductible de los derechos del hombre y la soberanía, como poder máximo, sobre el cual nada existe humanamente.

Lejos de sustentar nuestra actual Ley Fundamental la tesis individualista, se inclina más bien hacia la teoría rousseauniana, que asevera que las garantías de que pueden gozar los individuos frente al poder público son otorgadas a éstos por la propia sociedad, única titular de la soberanía, en virtud de la renuncia que, al formarla, hacen sus miembros acerca de sus prerrogativas, las cuales son posteriormente restituidas al sujeto, pero no como una necesidad derivada de una imprescindible obligatoriedad, sino como una gracia o concesión. La voluntad de la nación es, pues, para Rousseau, el elemento supremo en que consiste la soberanía, sobre la cual ningún poder existe y a la cual todos deben sumisión.

Los constituyentes de 17 no dan razón alguna, expresamente, que los haya inducido a cambiar radicalmente no sólo el texto, sino el espíritu mismo de la Constitución de 57 en lo tocante a las garantías individuales. Nosotros, sin embargo, creemos que existe una razón de lógica fundamental, que seguramente tuvieron en cuenta los autores de nuestro actual ordenamiento constitucional, a saber, la consistente en que, al introducirse garantías de carácter social, al no ser ya el individuo el objeto de protección preferente de las instituciones sociales, al darle al Estado mayor intervención en la vida social, la declaración individualista resultaba incongruente con el contenido del articulado constitucional. Al transformar, pues, los constituyentes de 1916-17 la actividad del Estado, atribuyéndole mayor radio de acción, forzosamente tuvieron que adoptar otro principio general respecto a las garantías individuales, que son, como repetimos, producto de una concesión por parte del orden jurídico constitucional, y no elementos intangibles, como las reputaba la Constitución de 1857.[172]

A diferencia de ésta, que únicamente consagraba garantías individuales, la Constitución vigente, además, consigna las llamadas *garantías sociales,* o sea, un conjunto de derechos otorgados a determinadas clases sociales, que tienden a mejorar y conso-

[172] Sobre esta cuestión, véase nuestra obra *"Las Garantías Individuales"*. Capítulo Segundo.

lidar su situación económica, contenidos, principalmente, en los artículos 123 y 27 constitucionales, los cuales, podría decirse, cristalizan las aspiraciones revolucionarias fundamentales, consistentes en resolver, en beneficio de las masas desvalidas, los problemas obrero y agrario.

Por otra parte, y sobre todo en materia de propiedad privada, parece ser que nuestra actual Ley Suprema, junto a los derechos fundamentales del gobernado o garantías individuales, adopta el concepto correlativo, o sea, el de *obligaciones individuales públicas,* que tiene la implicación opuesta a la idea de "derechos públicos individuales". La obligación pública individual, desconocida en la Constitución de 57, con exclusión de las fiscales y militares, es aquella que el Estado impone al individuo, al sujeto, constriñéndolo a obrar o a hacer uso de sus bienes en beneficio de la sociedad. En este sentido, podemos decir que la obligación pública individual es el reverso del derecho correlativo, en términos abstractos, y que si el Estado, por medio de orden constitucional, ha concedido en favor del individuo determinadas garantías, cuyo ejercicio y respeto son indispensables para el desenvolvimiento de la personalidad humana, también le ha impuesto el deber, en algunos casos, de utilizar esas garantías en beneficio de la colectividad a que pertenece.

La idea de obligación pública individual, concebida por *Duguit,* se ha plasmado, en efecto, en el artículo 27 constitucional, que considera a la propiedad privada, a la vez que como un derecho público individual para su titular, como una *función social,* con el correspondiente deber de utilizarla y emplearla para el bien general.

Pues bien, es en la conservación y efectividad de las garantías sociales a que hace poco nos referíamos, y que respecto de cada sujeto se traducen en sendas garantías particularizadas, por razones obvias, donde se puede palpar con mayor evidencia el régimen de *intervencionismo de Estado* que establece nuestra Constitución vigente, al menos en los aspectos que vamos a indicar. Se ha estimado a dichas garantías sociales como un conjunto de derechos inalienables e irrenunciables en favor de las clases sociales económicamente débiles frente a las poderosas.

Así, verbigracia, el artículo 123 constitucional instituye las bases mínimas generales, conforme a las cuales se debe formar la relación de trabajo y determinar sus consecuencias jurídicas, bases que no pueden ser materia de modificación desfavorable para el trabajador. Pues bien, para hacer efectivas en la realidad esas bases constitucionales, interviene oficiosamente el Estado en beneficio de la clase débil, con el fin de hacerlas respetar en la relación jurídica entre trabajador y patrón, sancionando los casos que las contravengan con la nulidad o bien con medidas más severas, según el caso.

En la solución del problema agrario también se manifiesta con claridad la intervención que al Estado da la Constitución en las relaciones sociales. Así, por ejemplo, el texto del artículo 27 constitucional que se refiere a las dotaciones y restituciones de tierras y aguas, particularmente, erige al Estado, por conducto de sus órganos autoritarios respectivos, en verdadero agente no sólo en los procedimientos correspondientes, sino en la organización y formación del nuevo régimen de propiedad agraria, hipótesis en las que la oficiosidad de la actuación del poder público es manifiesta, hasta tal punto de oponerse a la voluntad de los mismos beneficiados como acaece en un sinnúmero de casos prácticos, que sería prolijo mencionar.

Bastan, pues, las ligeras y breves digresiones que acabamos de hacer, para demostrar que en el régimen jurídico instituido por la Constitución de 17, opera con noto-

riedad el sistema de intervencionismo de Estado, alternando con otros regímenes, como son el *liberal-individualista* en cuanto a varias de las garantías individuales, y el *nacionalista* por lo que respecta al artículo tercero constitucional. Se ha criticado acremente a nuestra actual Ley Fundamental, porque se asemeja, según sus impugnadores, a un mosaico híbrido de tendencias contrarias y, en ciertas hipótesis, contradictorias. Nosotros no estamos de acuerdo con esa crítica que se ha enfocado en contra de nuestra Constitución vigente, pues un ordenamiento básico que regula y controla la vida misma de un Estado, de aspectos tan múltiples y diversos, debe de atender a la realidad íntegramente y normar diferentemente sus distintos sectores, aun cuando en esa normación global se impliquen principios pertenecientes a regímenes sociales y políticos contrarios, como sucede en nuestro caso concreto.

Los fracasos que en la realidad han experimentado los ordenamientos legales se han debido primordialmente al deseo de querer aplicar un solo principio político-social a un ambiente compuesto de factores y circunstancias tan disímiles unos de otros, que reclaman diversa consideración jurídica. ¿Qué sucedería, en efecto, si se implantara en nuestro medio únicamente el socialismo, o el liberalismo puro cabalmente? La respuesta no se haría esperar: o se mataría definitivamente la iniciativa privada, que es la base del progreso de un pueblo, o se degeneraría en la explotación más inicua de la parte débil, como sucedió en diversos países a raíz de la Revolución francesa.

En síntesis, mientras que la Constitución de 1857 reputa a los derechos del hombre como elementos superestatales, la Constitución vigente los considera como fruto de una concesión por parte del orden jurídico del Estado. Además, en ambos ordenamientos constitucionales el Estado adopta distinta postura frente a los gobernados, ya que en la Constitución de 57 son los principios liberales los que regulan las relaciones respectivas, y en la vigente los postulados pertenecientes a diversas tendencias político-jurídicas y sociales.

Si la forma de concepción de las garantías individuales varía en ambas Leyes Fundamentales, así como la situación de relaciones entre el Estado y sus miembros, no acontece lo mismo en lo tocante al medio de control o protección de los derechos del hombre principalmente, pues su procedencia general es exactamente igual en ambos regímenes constitucionales con la sola diferencia de que, mientras la Constitución de 57 es muy sucinta por lo que se refiere a la normación del juicio de amparo, la vigente, en su artículo 107, es mucho más explícita y contiene, como lo veremos oportunamente, una completa regulación de su ejercicio, detallado por la Ley Reglamentaria correspondiente.

XIV. La creación del amparo

Por la exposición de antecedentes de nuestro juicio de amparo que hemos hecho en los apartados que preceden, nos sentimos en condiciones de tratar de elucidar una importante cuestión concerniente a la determinación de la paternidad de dicha institución jurídica mexicana. En otras palabras, no quisiéramos pasar inadvertida la polémica, que en varias ocasiones ha asumido matices apasionados, suscitada entre quienes consideran como autor del juicio de garantías a don *Manuel Crescencio Rejón,* y quienes reputan a don *Mariano Otero* como su verdadero creador. Las consideraciones que

a continuación formularemos, tendientes al esclarecimiento de tal cuestión, están exentas de todo partidarismo, en cuyo desarrollo hemos procurado sustentar un criterio absolutamente imparcial, abrigando sólo el afán de constatar, sin apasionamiento alguno, la paternidad real y efectiva de nuestro glorioso juicio de amparo.

Cuando la investigación histórica se enfoca hacia un tópico de derecho con el objeto de descubrir en el decurso de los tiempos un antecedente de alguna institución jurídica de estructura formal legislativa, existe la tendencia generalizada de imputar la creación eidética y normativa de ésta a una sola personalidad. Tal predisposición a individualizar la causación institucional se agudiza en la indagación de los precedentes legislativos de nuestro juicio de amparo, al grado de que en la actualidad se descubren dos corrientes excluyentes que atribuyen la paternidad de dicho medio constitucional de defensa a alguno de estos egregios juristas y políticos mexicanos: don Manuel Crescencio Rejón y don Mariano Otero.

Las dos primeras tendencias han culminado en dos importantes obras dentro de la literatura jurídica sobre nuestro juicio constitucional y que consisten en interesantes biografías de los mencionados hombres públicos respectivamente elaboradas por los licenciados *Carlos A. Echánove Trujillo* y *F. Jorge Gaxiola.* En tales obras, sus autores achacan a sus sendos biografiados el galardón de ser cada uno, con exclusión del otro, el forjador de la institución, y es curioso observar que a Rejón lo denomina su panegirista el "padre del amparo", en tanto que a Otero su biógrafo le asigna el calificativo honroso de "creador" del dicho juicio.

Parece ser que la inclinación histórico-jurídica a considerar como autor del juicio de amparo a don Mariano Otero prevalece sobre la contraria, es decir, sobre la que arroja la paternidad respectiva al insigne yucateco, quien es conceptuado por don *Manuel Herrera y Lasso* como mero "precursor" de nuestra institución.

La disputa sobre la paternidad del juicio de amparo, en el sentido de estimar a ésta como el mero acto creador de nuestra institución, nos parece no sólo infundada, sino absurda. En efecto, el fenómeno creativo no se resuelve en un simple hecho, sino que se traduce en una serie de actos concatenados entre sí producidos por una especie de sinergia eidética, o sea, en un proceso de elaboración que comienza con la mera concepción de la institución de que se trate hasta su implantación definitiva y perfeccionada. Es más, una institución jurídica no nace, en un sistema estatal determinado, aislada y desvinculada en forma completa de algún precedente nacional o extranjero, esto es, nunca surge a la vida normativa por modo íntegro y absolutamente original, ya que su aparición es en la mayoría de los casos la consecuencia de un proceso evolutivo previo que afecta o debe afectar a todos los órdenes de derecho que tengan un origen cultural común.

Es por ello por lo que, salvo rarísimas excepciones, una institución jurídica, en cuanto a su creación, es decir, desde su mera concepción, sugerida muchas veces por la realidad y por precedentes especulativos, hasta su implantación positiva y vigente, nunca obedece a un solo y simple acto, sino a un conjunto de hechos teleológicamente encadenados, o sea, a un proceso de elaboración o formación, atendiendo a lo cual no es ni lógica ni realmente posible imputar la paternidad institucional a una persona solamente, como erróneamente lo hacen, a nuestro entender, tanto los partidarios del origen "rejoniano" del amparo, como los que sostienen que el autor de éste lo fue el ilustre jalisciense Otero.

Nuestro juicio de amparo, que en sus aspectos de procedencia y mecanismo procesal asume perfiles típicamente nacionales que le atribuyen superioridad indiscutible sobre medios similares de defensa constitucional imperantes en otros países, no es el fruto de un solo acto ni la obra de una sola persona. No puede afirmarse que, atendiendo al concepto lógico y al fenómeno real que implica el proceso de creación, Rejón haya sido su "precursor" u Otero su "creador". Tanto el yucateco como el jalisciense contribuyeron a crear nuestra institución, habiendo desempeñado, dentro de la formación paulatina respectiva, diversos y distintos actos, los cuales, a su vez, reconocen antecedentes teóricos y prácticos nacionales y extranjeros. Pretenderemos, pues, esbozar la participación que dichos ilustres juristas mexicanos tuvieron en la obra ingente y excelsa de nuestra historia jurídica: la creación del juicio de amparo.

Inspirado en los sistemas de preservación constitucional y de tutela del gobernado ideados e implantados en diversos regímenes extranjeros,[178] y posiblemente teniendo también en cuenta los medios de impugnación a los actos arbitrarios e injustos de las autoridades que existían en el orden jurídico de la Colonia, don Manuel Crescencio Rejón, al estructurar jurídicamente a su Estado natal, Yucatán, cuando éste se separó de la República Mexicana, estableció, dentro de las facultades del poder judicial, la consistente en "amparar en el goce de sus derechos a los que le pidan (a dicho Poder) su protección contra las leyes y decretos de la Legislatura que sean contrarios a la Constitución (local), o contra las providencias del Gobernador o Ejecutivo reunido, cuando en ellas se hubiese infringido el Código Fundamental o las leyes, limitándose en ambos casos a reparar el agravio en la parte en que éstas o la Constitución hubiesen sido violadas" (art. 53 de la Constitución Yucateca de 23 de diciembre de 1840). Por otra parte, a los jueces de primera instancia, según ya dijimos, Rejón también los reputaba como órganos de control, en los términos que indicamos en el apartado VIII de este mismo capítulo.

De las ideas expuestas con antelación, cuya adopción propugnó Rejón en el Proyecto de la Mayoría de 1842, se desprende que su aportación a la estructuración jurídica del amparo se reveló en los siguientes aspectos: *a)* procedencia de dicho juicio ante la Corte Suprema (local) para preservar la Constitución *(idem)* contra cualquier acto que se tradujese en un agravio individual imputable a los poderes ejecutivo o legislativo (locales); *b)* procedencia del amparo ante los jueces de primera instancia contra actos de autoridades distintas del gobernador o de la legislatura, que vulnerasen las garantías individuales; *c)* consignación constitucional del principio de la instancia de parte en la procedencia del amparo y del de la relatividad de las sentencias respectivas.

Como se ve, ya en la concepción que don Manuel Crescencio Rejón abrigó acerca del amparo, concurren las fundamentales notas esenciales y distintivas de nuestra institución actual, o sea, su teleología de tutela constitucional, su conocimiento por órgano jurisdiccional y mediante un proceso judicial propiamente dicho y la relatividad de las sentencias correspondientes, elementos todos ellos que, en su conjunción, peculiarizan a nuestro juicio constitucional y lo diferencian de cualquier otro medio de preservación imperante en regímenes extranjeros.

---

178 Es de suponerse fundadamente que Rejón conoció el régimen constitucional norteamericano al través de la maravillosa obra de Alexis de Tocqueville, *La Democracia en América,* en la que su autor presenta un estudio completo del sistema normativo federal de los Estados Unidos.

En cuanto a la adopción del término "amparo" como denotativo del objeto mismo de las sentencias que en el juicio constitucional se pronuncian, no nos atrevemos a sostener que Rejón haya sido su novedoso y original implantador, pues dentro del vocabulario jurídico español no era desconocida la expresión "amparar y proteger" a alguna persona contra actos arbitrarios de alguna autoridad, según se asienta en la narración a que aludimos con antelación, inserta en el "Diario de los Sucesos Notables" de don *Antonio de Robles*.[174]

La intervención de don Mariano Otero en lo que atañe a la formación del juicio de amparo se cristalizó tanto en el Proyecto de la Minoría de 1842, como en el Acta de Reformas de 1847, cuyo artículo 25 otorgaba competencia a los tribunales de la Federación para proteger a "cualquier habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que le conceden esta Constitución y las leyes constitucionales; contra todo ataque de los poderes legislativo y ejecutivo, ya de la Federación, ya de los Estados, limitándose dichos tribunales a impartir su protección en el caso particular sobre el que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que la motivare". Pero, aparte de este sistema de control constitucional por órgano jurisdiccional, Otero introdujo en el Acta de Reformas de 1847, según ya afirmamos, un régimen de preservación de la Constitución en el que el Congreso Federal fungía como entidad de tutela, al estar investido con la facultad de declarar "nula" una ley local que pugnare con disposiciones del ordenamiento fundamental o de las "leyes generales" (federales). Tal anomalía, consistente en combinar dentro del mismo orden constitucional dos sistemas de protección notablemente diferentes, como lo son el jurisdiccional y el político, posiblemente haya obedecido, por un lado, a que Otero no se percató de la extensión tutelar completa y de la naturaleza unitaria del amparo, lo que sí aconteció con Rejón y, por otra parte, a la influencia que sobre el preclaro jalisciense ejercían aún los regímenes políticos de preservación constitucional que imperaron en algunos países extranjeros, como Francia, y que dieron su fruto positivo, entre nosotros, con el famoso Supremo Poder Conservador de la Constitución centralista de 1836.

Independientemente de que, conforme a nuestra opinión, la estructuración jurídica del amparo en el sistema de la Constitución Yucateca de 1840 es, bajo algunos primordiales aspectos, superior a la que se estableció en el Acta de Reformas de 1847, podemos afirmar que el pensamiento de Rejón y de Otero es, en términos generales, claramente coincidente, circunstancia que nos induce a suponer que no es posible señalar ninguna primacía lógica de las ideas de uno sobre las del otro o viceversa. Sin embargo, desde un punto de vista estrictamente cronológico, ¿a cuál de los dos juristas cupo la honra de externar primero la idea del amparo y de su forma funcional, en términos análogos a los que caracterizan a dicha institución en nuestro Derecho Constitucional? Estimamos que a don Manuel Crescencio Rejón, quien, con anterioridad a don Mariano Otero, implantó en su Estado natal un medio de preservación constitucional que presenta las mismas y fundamentales características de nuestro actual juicio de amparo, hegemonía cronológica que no está desvirtuada por ningún dato histórico que conduzca

---

[174] Véase el apartado II, *in fine*, de este mismo capítulo. Además, consúltese la interesante obra de don Andrés Lira González que ya hemos invocado intitulada *"El Amparo Colonial y el Juicio de Amparo Mexicano"*.

a la conclusión contraria.[174 bis] Debemos advertir que no por ello escatimamos la gloria legítima que incumbe al insigne jurista jalisciense en la formación de nuestro juicio constitucional, pues gracias a él esta noble institución jurídica se erigió, de local, en federal, y, por ende, en nacional, al establecerse en el Acta de Reformas de 1847.

En consecuencia, nuestro juicio de amparo, perfeccionado ya en la Constitución Federal de 1857, adquirió vida jurídica positiva a través de la integración sucesiva de sus elementos peculiares en la obra conjunta de Rejón y de Otero; al primero incumbe el galardón de haberlo concebido e implantado con sus notas esenciales, como institución local, correspondiendo al segundo el honor de haberlo convertido en federal en el Acta anteriormente aludida.

XV. Leyes reglamentarias de amparo

Las *leyes reglamentarias* del juicio de amparo, es decir, aquellas que establecen el procedimiento con todas sus derivaciones y aspectos, mediante el cual los órganos constitucionalmente competentes ejercen el control de los actos de las autoridades estatales lesivos de las garantías individuales y del orden constitucional en sus diversas hipótesis, pueden clasificarse cronológicamente en tres grupos, a saber: aquellas que corresponden a una época anterior a la Constitución de 57; aquellas que reglamentan el juicio de amparo durante la vigencia de ésta y las que se expidieron bajo el imperio de la Constitución de 1917.[175]

A.—Con anterioridad a la Constitución de 57, únicamente encontramos un *proyecto*, obra de don *José Urbano Fonseca*, formulado durante el gobierno de don *Mariano Arista*, relativo al ejercicio del juicio de amparo, instituido por el Acta de Reformas de 1847. Dicho proyecto estableció una reglamentación del artículo 25 del mencionado documento constitucional, precepto que, como ya dijimos, consignaba la procedencia del juicio de garantías contra actos de los poderes ejecutivo y legislativo, federales o locales, que lesionaran los derechos del individuo preconizados en la mencionada Acta.

El proyecto de Fonseca, como se designó a la reglamentación legal del juicio de amparo a que nos estamos refiriendo, comenzaba por enunciar la procedencia de dicho medio de control, se decir, contra actos de los poderes ejecutivo y legislativo locales o federales, que vulnerasen las garantías del individuo, tal como lo preceptuaba el artículo 25 del Acta de Reformas. Posteriormente, el aludido proyecto planteaba el problema de la personería o personalidad en materia de amparo, estableciendo que el padre podía interponerlo por el hijo, el marido por la mujer, etc., sin sujetarse para ello a las reglas estrictas que sobre el particular contenía el Derecho Común. También existía en la reglamentación que comentamos una clasificación de los amparos contra actos violatorios de las garantías individuales, por cuanto a las autoridades que los ejecutaban, de donde se derivaba la diversa competencia de los

---

[174 bis] El maestro *Alfonso Noriega* sostiene que nuestro juicio de amparo nació en el Acta de Reformas de 1847, aludiendo con cierto desdén a la obra de don Manuel Crescencio Rejón, al afirmar que "en Yucatán apareció un proyecto que debe considerarse como un antecedente de particular importancia, desde el año de 1840". (Cfr. *"Lecciones de Amparo"*, edición 1975, pág. 84.) No compartimos la idea de dicho tratadista, pues según hemos demostrado, el insigne yucateco implantó por primera vez en un Estado de la República Mexicana dicha institución de control constitucional, adscribiéndole la tónica esencial con que ha funcionado por más de un siglo y opera en la actualidad.

[175] Para el estudio de las citadas leyes reglamentarias del juicio de amparo recomendamos la interesante monografía de *Nilda Rosa Muñoz Vázquez* (1963), que presentó como tesis profesional en la Facultad de Derecho de la U.N.A.M.

órganos que conocían del juicio, a saber, si se trataba de actos de las autoridades federales, la que ejercía el control respectivo era la Suprema Corte en Pleno, y si eran las locales, correspondía a la primera sala de dicho cuerpo jurisdiccional el conocimiento y tramitación respectivos. El proyecto de Fonseca puede decirse que contiene un antecedente del llamado "incidente de suspensión", al expresar que en el caso últimamente citado, podría ocurrirse también al Magistrado de Circuito para que éste temporalmente suspendiera el acto violatorio de las garantías individuales. El procedimiento instituido por el proyecto de Fonseca era sencillísimo: presentada la demanda de amparo, se pedía a la autoridad responsable su informe con justificación, solicitando además al fiscal (hoy Ministerio Público) su dictamen sobre el particular. Dentro de los nueve días siguientes se verificaba una audiencia, pudiendo las partes presentar sus alegatos y acto continuo se pronunciaba la resolución procedente, que tenía efectos relativos de cosa juzgada.

Debemos hacer la observación que don José Urbano Fonseca no sólo concibió al amparo como un medio tutelar de los derechos constitucionales del gobernado frente a cualquier acto de autoridad, sino que extendió su protección a aquellos que estableciera la *legislación federal secundaria* (art. 3).

B.—En *noviembre de 1861*, ya bajo la vigencia de la Constitución de 57, se expidió la Ley Orgánica de los artículos 101 y 102 de este ordenamiento. El procedimiento que establecía era de lo más sencillo: el artículo 3º disponía que la demanda de amparo debía presentarse ante el Juez de Distrito del Estado en que residiese la autoridad responsable, el cual, después de haber oído al promotor fiscal (hoy Ministerio Público), debía declarar si había o no lugar a abrir el juicio de garantías, según lo indicaba el artículo 4º. Este precepto, además, ya consignaba un antecedente del incidente de suspensión, al establecer que cuando un caso fuera de urgencia, se decretaría la suspensión del o de los actos reclamados. La ley de 1861 daba competencia al Tribunal de Circuito, en el sentido de que "siempre que la declaración (del Juez de Distrito) fuese negativa, sería apelable para ante dicho tribunal (art. 5), el cual de oficio y a los seis días de haber recibido el expediente, resolvería sin ulterior recurso" (art. 6º). Cuando el Juez de Distrito resolviera que era de abrirse el juicio de amparo, por estar comprendido el caso de que se tratase dentro de los términos del artículo 101 constitucional, se iniciaba el procedimiento, corriéndose traslado con la demanda de amparo a las autoridades responsables y al promotor fiscal y se abría después un período probatorio, transcurrido el cual se dictaba la sentencia correspondiente, pudiéndose ésta recurrir para ante el Tribunal de Circuito, cuyas ejecutorias, a su vez, eran suplicables para ante la Suprema Corte. Por lo que tocaba a los casos previstos en las fracciones II y III del artículo 101 de la Constitución de 57, la reclamación de la violación respectiva se ventilaba observándose análogo procedimiento, de acuerdo con los artículos 20 a 30, inclusive, de la Ley de que tratamos.

El ordenamiento reglamentario que comentamos hizo procedente el amparo contra cualquier acto de autoridad violatorio de las garantías constitucionales, así como de las que, en favor de todo habitante de la República, otorgaran las *leyes orgánicas* de la Constitución, según se advierte claramente de su artículo segundo. Se observa con facilidad que la Ley de 1861 extendió la procedencia del juicio de amparo contra cualquier acto de autoridad que no sólo violase las garantías instituidas en la Constitución, sino en sus leyes orgánicas, lo que apunta la evidente tendencia de que el citado juicio asumiese el control de legalidad respecto de los referidos ordenamientos.

"La Ley de 30 de noviembre de 1861, dicen los jurisconsultos *Rojas* y *García*, era deficiente, sin duda alguna: tenía que serlo el primer ensayo de organización y reglamentación de un estatuto nuevo, y que nuevo era no sólo en nuestro país, sino en el mundo; pero debemos decir también, que no siempre ha sido apreciada esa ley con toda justicia: no han sido justos los que hacen a los legisladores de 1861 el cargo de no haber comprendido el juicio de amparo. Sí le comprendieron; y es de eso buena prueba que los preceptos más dignos de atención contenidos en aquella ley, giran por completo dentro del pensamiento constitucional y si en algo difieren de él, es en la tendencia a dar mayor amplitud al recurso, como lo hemos hecho notar." [176]

---

176 *El Amparo y sus Reformas*. Edición 1907. Págs. 72 y 73.

En cuanto a su aplicación en la práctica, la Ley Orgánica de amparo de 1861, que vino a constituir la primera posibilidad legislativa de vivencia real de la institución tutelar establecida en la Constitución de 1857, no tuvo realmente vigencia durante todo el tiempo de desarrollo de las guerras de Intervención, que culminaron con el fusilamiento de Maximiliano en junio de 1867. Sin embargo, posteriormente dicho cuerpo normativo reglamentario se aplicó positivamente en la realidad, siendo un elocuente ejemplo de dicha aplicación el otorgamiento del amparo que se concedió a los llamados "infidentes", quienes solicitaron la protección constitucional contra actos aplicativos de diversas leyes y decretos expedidos durante la contienda y que importaban la imposición de sanciones prohibidas por la Ley Fundamental de 1857, tales como la de confiscación entre otras.[177]

C.—La Ley Orgánica de Amparo de 1861 fue derogada por la de *enero de 1869*, que en su articulado era más minuciosa que la primera. El artículo 1º de la Ley de 69, que transcribió íntegramente el artículo 101 de la Constitución de 57, establecía la procedencia del juicio de amparo, *el cual era improcedente en los negocios judiciales*, según lo prevenía el artículo 8º. Consignaba ya claramente el incidente de suspensión, clasificando a ésta tácitamente en provisional y definitiva (cuando resultase pertinente de acuerdo con el informe previo de la autoridad responsable). El juicio en el fondo se seguía análogamente al procedimiento establecido por la Ley de 61, con la diferencia de que ya las sentencias pronunciadas por los Jueces de Distrito no eran apelables ante el Tribunal de Circuito, sino revisables oficiosamente por la Suprema Corte, mediante el procedimiento respectivo, consignado por los artículos 15 a 23, inclusive.

El artículo 8º de la Ley Orgánica a que nos referimos suscitó la cuestión consistente en determinar si su texto, al declarar improcedente el amparo en negocios judiciales, era o no contrario a lo preceptuado en el artículo 101 de la Constitución de 57, que establecía, como lo hace la Ley Fundamental vigente, la ejercitabilidad de la acción constitucional contra cualquier acto de toda autoridad que vulnere alguna garantía individual.

El eximio jurista don *Manuel Dublán*, abordó el estudio de dicha cuestión, concluyendo enfáticamente que el mencionado precepto secundario no era inconstitucional y que, en consecuencia, la prohibición de que el amparo procediese en negocios judiciales era conforme a la naturaleza de esta institución. No nos resistimos, dado el interés que presentan los argumentos esgrimidos por Dublán para apoyar su conclusión, a transcribir las consideraciones que al respecto formula.

Haber concebido el amparo como recurso ordinario, dice, "ha traído consigo el abuso, la paralización de la justicia, la creencia errónea de que ésta no se bastaba a sí misma para ser justa. En nuestra legislación privada sobran numerosos recursos para remediar cualquier atentado: las leyes vigentes, proporcionan cuantos medios puedan desearse, ya para proteger el derecho privado, ya para impedir las consecuencias del error o de la malicia de los jueces. Además, como todos los funcionarios del orden judicial de la república están obligados a arreglar sus actos a la Constitución (art. 126) con preferencia a toda otra ley, podrán sin disputa conceder protección, en todo caso de garantía individual violada; viniendo estos motivos a hacer innecesario de todo punto, el recurso de amparo, contra algún acto judicial. Al tratar el señor ministro esta materia, demuestra de la manera más convincente la concordancia de los artículos 101 y 126 de la Constitución, así como la competencia de los jueces comunes para conocer incidentalmente de estas controversias. Nada, pues, hay que agregar a su interesante trabajo.

"Llámanos sí la atención la idea de que el recurso de amparo pueda ser procedente en materia judicial cuando pronunciada la sentencia principal que cause ejecutoria, haya ocurrido violación en el sentido del artículo 101, al substanciarse la última instancia (art. 25 de la iniciativa). Este recurso más que de amparo verdaderamente viene a ser recurso de *casación*. Si los tribunales federales consumado un hecho, pueden anular una ejecutoria, que jurídica-

[177] En la importante revista jurídica denominada *"El Derecho"*, cuya publicación se inició en el mes de agosto de 1868 y en la que los más afamados juristas de la época produjeron artículos y monografías de positiva relevancia e, incluso, de aplicación actual, aparecen insertas varias ejecutorias dictadas por los Tribunales de la Federación en diversos juicios de amparo regidos por la Ley Reglamentaria de 1861, que someramente comentamos.

mente es la verdad, vendrán a resolver la controversia más bien que *amparando, casando fallo;* pues que mal podía llamarse amparo, que supone una protección inmediata, la anulación de una sentencia ejecutoria.

"Tal idea, además, podría traer el inconveniente de abrir una cuarta instancia a pretexto de violación constitucional, lo cual no dejaría de ser peligroso; tanto para el pronto curso de los negocios judiciales como para la forma política del país; pues sentado este precedente, la administración de justicia quedaría centralizada, los juicios no fenecerían en los Estados en donde se habían iniciado, sino que la Suprema Corte a título de amparo o casación, intervendría en la administración interior de las localidades, anulando las decisiones de su poder judicial." [178]

La argumentación blandida por don Manuel Dublán para justificar desde el punto de vista constitucional el artículo 8º de la Ley Reglamentaria que comentamos, se antoja sofística, pues dado el alcance de la procedencia del juicio de amparo conforme al artículo 101 de la Constitución de 57, es evidente que todo acto emanado de un juez en un procedimiento civil o penal, es un acto de autoridad y, como tal, susceptible de impugnarse mediante dicho juicio si se reputa violatorio de alguna garantía individual y específicamente de la de legalidad consignada en los artículos 14 y 16 de la Ley Suprema.

Haciendo un esfuerzo para tratar de eludir la notoria inconstitucionalidad del mencionado precepto secundario, se pretendió poco tiempo después de que don Manuel Dublán expuso sus ideas en los términos que han quedado transcritos, interpretar el invocado artículo 8º en el sentido de que no era inconstitucional porque sólo se contraía a prohibir el amparo en "negocios judiciales", pero no para atacar la sentencia definitiva que en éstos se pronunciara, cuando fuese contraria a alguna garantía individual. "El artículo 8º de la Ley Orgánica es contra la Constitución, se afirmó, si le quiere dar la interpretación amplia de que el recurso de amparo no cabe tratándose de sentencias judiciales; pero como no ha dicho tal cosa, y las leyes deben interpretarse de manera que se concilien, hemos de concluir con el sentir de que conforme a tal artículo, el amparo no procede en negocios judiciales, es decir, durante ellos, mientras que penden del conocimiento de los tribunales, porque entonces éstos pueden deshacer los agravios del inferior y corregir sus atentados. Si cabe la interpretación que humildemente damos, el artículo 8º de la ley no es inconstitucional, pero sí oscuro, y a su sombra pueden conculcarse los derechos del hombre." [179]

La indudable oposición entre el artículo 8º de la Ley reglamentaria de 1869 y el artículo 101 de la Constitución de 57 patentizaba la restricción de la procedencia del amparo al considerarlo inoperante en negocios judiciales, pese a la sutil distinción a que nos acabamos de referir. Las opiniones de diversos juristas se pronunciaron a favor de la inconstitucionalidad que ostentaba dicho precepto secundario y por este vicio la Justicia Federal se negó a aplicarlo, admitiendo las demandas de garantías que en la consabida materia se interponían. Don *José María Lozano* afirmaba, en efecto, que "La ley orgánica de este recurso de 19 de enero de 1869, declara en su artículo 8º que no cabe en negocios judiciales. Contra esta declaración ha sido constantemente uniforme la jurisprudencia de la Corte de Justicia, en el sentido de que el recurso de amparo es igualmente procedente contra los actos de la autoridad judicial en negocios judiciales. Se ha creído que la fracción I del artículo 101, hablando en general de *los actos de cualquier autoridad* comprende los de la autoridad judicial; y que cuando estos actos en negocios judiciales, violan una garantía individual, hay la misma razón que en otro caso cualquiera para proteger al ofendido en el goce de sus garantías." [180] Del mismo parecer era don *Silvestre Moreno Cora* al sostener que "Esta ley (la de 1869) que fue dada con el fin de reglamentar un procedimiento que tiene por objeto remediar o corregir las violaciones constitucionales, encontró desde que fue sancionada serias dificultades en su aplicación, por el vicio de inconstitucionalidad que se le atribuyó; y hubo de caer uno de sus artículos, el que negó el amparo en negocios judiciales, bajo el peso de las sentencias pronunciadas por la justicia federal, siendo la misma ley un ejemplo de cómo la institución del amparo funciona nulificando hasta los preceptos legislativos,

---

178 Revista *"El Derecho"*, tomo I, Págs. 191 y 192.

179 *Idem,* tomo II, pág. 200.

180 *"Tratado de los Derechos del Hombre"*, Pág. 283.

cuando son contrarios a la Constitución." [181] Por su parte, el mismo don *Migual Mejía*, en su carácter de funcionario judicial federal, se negó a aplicar el mencionado artículo 8° atendiendo a su notoria inconstitucionalidad, aseverando que "Fue muy natural que el citado artículo 8° de la ley de 20 de enero de 1869 hubiese tenido, como tuvo, un éxito desgraciado. En la Suprema Corte de Justicia que funcionó desde la fecha de esa ley hasta la promulgación de la de 14 de diciembre de 1882, que la reformó, no tuvo eco ninguno, por haberse reconocido a primera vista su inconstitucionalidad. Y yo, desde mi humilde puesto de Juez de Distrito del Estado de Hidalgo, cargo que desempeñé, sin la menor interrupción, desde mediados de 1870 hasta el triunfo del plan de Tuxtepec a fines de 1876, me pronuncié decididamente contra tal disposición desde el primer instante en que tuve necesidad de tenerla que aplicar." [182]

D.—La legislación anterior rigió hasta el *14 de diciembre de 1882*, fecha en que se expidió una nueva, que en términos generales contenía una reglamentación parecida. En la Ley de 82, se norma con mayor precisión la materia de la suspensión en los juicios de amparo, a la cual nos referiremos oportunamente al tratar el tema respectivo. La tramitación observada en cuanto al fondo del amparo era análoga a la de la ley anterior, admitiéndose el recurso de revisión ante la Suprema Corte en contra de las resoluciones pronunciadas por los Jueces de Distrito. A diferencia de la legislación de 69, *la Ley de 82 ya admitió la procedencia del amparo en los negocios judiciales de carácter civil*, siempre y cuando se interpusiese dentro de los cuarenta días siguientes a aquel en que hubiese causado ejecutoria la sentencia que hubiese vulnerado alguna garantía constitucional. Por último, la ley que someramente comentamos contenía un capítulo dedicado a la responsabilidad general en los juicios de amparo.

Es muy importante advertir que la Ley de Amparo de 1882 [183] entre otras innovaciones, introduce la figura procesal del *sobreseimiento*, aclarando y definiendo con más precisión diversos conceptos utilizados en las legislaciones anteriores. Puede sostenerse que mediante la Ley de 82 el juicio de amparo no sólo se estructuró con más técnica, sino que bajo su vigencia ahondó sus raíces en la conciencia jurídica nacional, pues como aseveran Rojas y García a manera de vaticinio, nuestra institución "alcanzó su edad adulta y adquirió el vigor que le asegura indefinidad y benéfica duración". [184]

La reglamentación de los artículos 101 y 102 de la Constitución de 57, es decir, la ley orgánica de amparo, fue incluida en 1897 y 1909, respectivamente, en los *Códigos de Procedimientos Federales* y *Federal de Procedimientos Civiles*. El primero de dichos ordenamientos englobaba en su articulado gran parte de las leyes adjetivas federales que después fueron segregándose para constituir cuerpos legislativos autónomos.

E.—Tal vez los autores del *Código de Procedimientos Federales de 1897* abrigaron la intención de formar un solo cuerpo legal con todos los ordenamientos de índole adjetiva federal, según se desprende de la denominación con que bautizaron a su obra. Pues bien, fieles a ese supuesto propósito, no tuvieron empacho en insertar dentro de las disposiciones del Código mencionado un capítulo especial relativo al juicio de amparo, que es, efectivamente, un procedimiento de naturaleza federal. En general, la tramitación del amparo en el Código de Procedimientos Federales de 1897 consiste en los mismos actos y consta de los mismos períodos procesales que integraban su ventilación en las legislaciones anteriores, empezando ya a esbozar el concepto de *"tercero perjudicado"*, que era "la parte contraria al agraviado en un negocio judicial del orden civil". Respecto a la suposición del acto reclamado, la reglamentación que establece la legislación de que tratamos presenta varias analogías con la consignada por las leyes anteriores. Por lo que concierne a los principios generales que informan al juicio de amparo, también el Código de Procedimientos Federales está concebido en términos semejantes a los contenidos en los ordenamientos legales que le precedieron, ya que todos ellos no son sino la reglamentación de los artículos 101 y 102

---

181 *"Tratado del Juicio de Amparo"*, Pág. 30.
182 *"Errores Constitucionales"*, Págs. 10 y 11.
183 Esta ley la comenta con exhaustividad don *Fernando Vega* en su obra *"La Nueva Ley de Amparo"*. Edición 1873.
184 *Op. cit.*, 145.

constitucionales. En cuanto al recurso de revisión que se interponía en contra de las sentencias de los Jueces de Distrito, también consigna su procedencia la legislación a que nos referimos.

F.—En 1909, como ya dijimos, se expidió el *Código Federal de Procedimientos Civiles* que vino a derogar las disposiciones adjetivas federales que en materia civil se contenían en el anterior. Dicho cuerpo de leyes también incluye en su articulado al juicio de amparo; mas si los autores del ordenamiento que en esta materia le precede, o sea, el de 1897, con toda razón consideraron lógico y pertinente insertar la reglamentación del juicio de amparo en él, por ser éste un procedimiento federal, en cambio se cometió un serio absurdo al involucrar en el Código Federal de Procedimientos Civiles la normación adjetiva de dicha materia, pues el amparo nunca es un procedimiento civil, sino de carácter constitucional que puede versar sobre distintas y diferentes materias jurídicas (civiles, penales, administrativas, etc.). Las disposiciones que sobre el amparo contiene el Código Federal de Procedimientos Civiles de 1909 son más precisas que las del ordenamiento anterior, principalmente por lo que se refiere al concepto de tercero perjudicado y a la suspensión del acto reclamado, estableciendo que ésta procede de oficio y a petición de parte en sus distintos casos. La tramitación en cuanto al fondo del amparo es análoga a la consignada en las leyes anteriores, con la circunstancia de que sustituye ya la denominación del "promotor fiscal" por la de "Ministerio Público", admitiendo también la procedencia del recurso de revisión. Además, se dedicaba un capítulo especial para los amparos contra actos judiciales del orden civil.

G.—Bajo la vigencia de la Constitución de 1917 y como legislación reglamentaria de los artículos 103 y 107, correspondientes a los 101 y 102 respectivamente de la Constitución de 57, se expidió la *Ley de Amparo de octubre de 1919*. Este ordenamiento establece en su artículo primero la procedencia general del juicio de amparo, conteniendo los artículo 2º y 3º los principios de relatividad de las sentencias y de existencia del agravio personal, como elementos característicos del control jurisdiccional. El artículo 11 hace una enumeración de los sujetos procesales que se reputan como partes en un juicio de amparo, siendo tales, el quejoso, la autoridad responsable, el Ministerio Público Federal y el tercero perjudicado. La ley de 1919 establece ya la competencia en materia de amparo entre los Jueces de Distrito y la Suprema Corte, a la que corresponde conocer de él, cuando se interpone contra sentencias definitivas recaídas en juicios civiles o penales. El artículo 43, al hablar de los casos de improcedencia del juicio de amparo, consagra en su fracción VIII la definitividad del mismo.

La Ley de Amparo de 1919 instituye la vía oral de ofrecimiento y recepción de pruebas, al disponer que éstas serán admitidas y desahogadas en una sola audiencia, en la que se formularán, asimismo, los alegatos de las partes, descartando de esta manera el sistema escrito establecido por las legislaciones anteriores, en el sentido de que prevenían la apertura de un período probatorio.

Como una modalidad propia de la legislación de 1919, debemos anotar la circunstancia de que consagra indebidamente el recurso de *súplica*. Afirmamos que esta consagración es indebida e impropia en una ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, porque el recurso de súplica no es un medio de control de constitucionalidad, autónomo y *sui géneris*, como el juicio de amparo, sino un conducto procesal mediante el cual se abre una tercera instancia en los juicios que hayan versado sobre aplicación y cumplimiento de leyes federales o de los tratados internacionales, no teniendo ninguno de los objetivos de protección constitucional que al amparo corresponden, de acuerdo con el artículo 103 de la Ley Fundamental. Por consiguiente, el órgano jurisdiccional federal que conoce del recurso de súplica, no ejerce, al substanciarlo y resolverlo, ninguna función político-constitucional, es decir, de mantenimiento o conservación del orden establecido por la Constitución, sino un mero control de legalidad de las disposiciones federales y de los tratados internacionales.

Habiendo, pues, profundas diferencias entre el recurso de súplica y el juicio de amparo, los autores de la ley de 1919 incurrieron en un error al incluir la reglamentación del primero en ella.

Dicha ley establecía un principio de exclusión entre el amparo y la súplica, al disponer que el interesado podía optar por cualquiera de los dos, pero que escogiendo o interponiendo

uno de dichos recursos (lato sensu), perdía el derecho de ejercitar el otro. Consiguientemente, la Suprema Corte, bajo el sistema de la Ley de 1919, podía revisar las sentencias definitivas dictadas en segunda instancia por los tribunales federales o por los de los Estados (en caso de jurisdicción concurrente), con motivo de la aplicación o cumplimiento de leyes federales o de tratados internacionales, bien mediante la interposición del amparo directo contra ellas, o bien por conducto del recurso de súplica, ejerciendo en ambos casos un control de legalidad, dada la forma en que están concebidas las garantías consagradas por los artículos 14 y 16 constitucionales, en sus partes conducentes.

En conclusión, una de las principales modalidades que introduce la Ley de 1919 en materia de amparo es la consistente en que atribuye a la Suprema Corte una doble competencia, a saber, como revisora de las sentencias dictadas por los Jueces de Distrito (competencia derivada) y como conocedora en única instancia de los juicios de amparo contra las sentencias definitivas recaídas en juicios civiles o penales.

H.—La Ley de Amparo de 1919 estuvo vigente hasta *enero de 1936*, en que se promulgó la que actualmente rige, a cuyo estudio está consagrada la presente obra. En consecuencia, pues, y a reserva de referirnos a los antecedentes histórico-legales de las diversas instituciones que contiene, durante el desarrollo del tema propuesto, cerramos con las consideraciones que anteceden este capítulo.



Capítulo Tercero

FUNDAMENTOS JURIDICO-DOCTRINALES DEL JUICIO DE AMPARO

Sumario: I.—Consideración previa. II.—Enunciación de las ideas y principios fundamentales. III.—Conclusión.

I. Consideración previa

Además de la fundamentación filosófica que, a nuestro parecer, sustenta a nuestro juicio de amparo, éste encuentra sus bases en presupuestos elementales que la doctrina sobre el Derecho Público y la legislación positivo-constitucional en general han puesto de relieve.

Conforme a su esencia teleológica, el juicio de amparo se revela teórica e históricamente como un medio de control o protección del orden constitucional *contra todo acto de autoridad que afecte o agravie a cualquier gobernado y que se ejercita exclusivamente a impulso de éste.*[185] La Constitución es, por ende, el objeto natural y propio de la tutela que el amparo imparte al gobernado, de cuya aseveración se deduce la *doble finalidad inescindible* que persigue nuestra institución, a saber: preservar, con simultaneidad inextricable, la Ley Suprema del país y la esfera específica de dicho sujeto que en ella se sustenta, contra todo acto del poder público.

Pues bien, siendo la Constitución el objeto tutelar del juicio de amparo con la modalidad inherente que se acaba de apuntar, es al mismo tiempo la *fuente de su existencia y su fundamento primordial.* Y decimos que es la fuente de su existencia, no sólo porque ella consigna su procedencia y lo crea expresamente en diversos preceptos, sino también porque de los principios que la informan y de su situación jerárquico-normativa deriva nuestra institución su razón de ser. En consecuencia, siendo el amparo una acción o un medio jurídico tendiente a proteger el orden constitucional, es imprescindible conocer, para su debida inteligencia, no sólo el concepto de "Constitución", sino los principios fundamentales sobre los que dicho orden descansa, los cuales, a su vez, significan la proclamación jurídica de diversos supuestos y postulados de carácter sociológico y político. El estudio exhaustivo del juicio de amparo no puede realizarse sin el conocimiento cabal de la Constitución y este conocimiento, por su parte, exige ineludiblemente la noticia respecto de todos los factores o elementos ónticos, históricos, ideológicos y teóricos de variado y variable substratum que explican la motivación y justifican la teleología del orden constitucional, cuya observancia garantiza nuestro medio de control.

[185] El concepto de "gobernado" lo tratamos en nuestra obra *Las Garantías Individuales*, Capítulo Segúndo.

II. Enunciación de las ideas y principios fundamentales

En ediciones anteriores expusimos y comentamos estas ideas y principios fundamentales, cuya temática y problemática inciden, evidentemente, en el campo investigatorio de la teoría del Estado y de la teoría de la Constitución. Con posterioridad a la octava edición de esta obra, aparecida en el año de 1971, dimos a la luz pública nuestro libro intitulado *Derecho Constitucional Mexicano* en el que estudiamos los tópicos concernientes a lo que hemos denominado *"fundamentos jurídico-doctrinales del juicio de amparo"*. Ahora bien, con el propósito de no ser tediosamente repetitivos, decidimos abstenernos de abordar, en el presente capítulo, los citados tópicos, concretándonos a recordar que los mencionados fundamentos se implican en los conceptos de *soberanía, poder constituyente, poder público y Constitución* y en los principios de *legitimidad, deontología, fundamentalidad, supremacía, rigidez, reformabilidad e inviolabilidad constitucionales* que en nuestro aludido libro examinamos y a cuyas consideraciones, por ende, nos remitimos.[186]

III. Conclusión

Los conceptos y principios enunciados, en su conjunto interrelacional e interactivo, no sólo entrañan la fundamentación jurídica, política y sociológica del juicio de amparo, sino la justificación innegable de este medio de control constitucional, en cuya teleología se conjugan *por modo inescindible* según dijimos, estos *dos objetivos:* la *protección individualizada del gobernado* y la *tutela de la Ley Suprema del país*, al través de esta protección. Sin el amparo, el orden constitucional y todos los principios que proclama y sobre los que se asienta, quedarían expuestos a su violación y quebrantamiento impunes, es decir, confinados en la región de las meras declaraciones románticas como simples expresiones de idílicos designios sin vigencia ni operatividad pragmática.

186 Cfr. Capítulo Tercero "La Soberanía, el Poder Constituyente y el Poder Público" y Capítulo Cuarto "Teoría de la Constitución".

TEMA 2

Capítulo Cuarto

NATURALEZA Y CONCEPTOS JURIDICOS DEL JUICIO DE AMPARO

Sumario: I.—El control de constitucionalidad. II.—El control de legalidad. III.—Control de constitucionalidad por órgano político y por órgano jurisdiccional. IV.—Control jurisdiccional por vía de acción y por vía de excepción. V.—El autocontrol de la constitucionalidad. (Su referencia especial a México). VI.—Otros sistemas de "control constitucional". VII.—Concepto genérico del juicio de amparo. VIII.—Algunas concepciones sobre el amparo y su crítica. IX.—El amparo ¿es un juicio o un recurso *stricto sensu?*

Para formular la concepción lógico-jurídica del juicio de amparo, creemos pertinente adoptar el método que fue sugerido por los escolásticos y que es generalmente aceptado, consistente en señalar el género próximo y la diferencia específica del objeto cuya connotación substancial se pretende dar.

Siguiendo la regla antes mencionada, en nuestro afán de elaborar un concepto más o menos general y exacto acerca del juicio de amparo, determinando a la par su naturaleza jurídica, procederemos a establecer su *género próximo,* es decir, aquella nota o característica propia de su esencia que es común a otras especies y que está comprendida en el concepto de mayor extensión inmediato, para determinar en seguida su *diferencia específica.*

2.1 I. El control de constitucionalidad

A través del estudio que hemos realizado en capítulos anteriores, nos es dable advertir que, en atención a sus antecedentes históricos, el juicio de amparo se ha revelado como un medio jurídico de *protección o tutela de la constitucionalidad,* debiendo advertirse, en corroboración de este aserto, que *en el primer documento jurídico-político mexicano que lo instituyó, como fue la Constitución yucateca de 1840, su procedencia se declaró contra cualquier acto del gobernador o ley de la legislatura que, en agravio del gobernado, violase la Constitución y no únicamente los preceptos en que consagraba las garantías individuales.*[187]

Originariamente, las instituciones que preceden en la historia al juicio de amparo, tenían como objetivo principal, esencial y distintivo, la protección o tutela de ciertas prerrogativas o derechos que los gobernados exigieron al gobernante, como fácilmente se puede observar en el somero estudio del habeas corpus inglés y de los recursos para preservar los derechos forales de los súbditos en el Derecho Español, verbigracia, que son antecedentes históricos nítidos de nuestro medio de control.

[187] Véase Capítulo Segundo, párrafo VIII.

Pues bien, en la generalidad de los regímenes jurídico-estatales de diversos países, los derechos públicos individuales, que es como técnicamente se designa a las prerrogativas o garantías de los gobernados frente a las autoridades, *formaron parte integrante del orden constitucional del Estado,* bien traducido éste en práctica o costumbres en textos legales supremos o fundamentales, como acontece en los países constituidos legislativamente conforme al sistema francés post-revolucionario y en los Estados Unidos.

Por consiguiente, formando parte del contenido de la constitución de un Estado los derechos públicos del gobernado y siendo éstos el principal objeto de las instituciones de control históricamente dadas, dentro de ellas nuestro juicio de amparo, resulta que éstas, por tal motivo, tienden a tutelar o preservar el orden constitucional, al menos en aquel contenido específico.

Tal sucede, efectivamente, en nuestro Derecho, en el cual, de acuerdo con la fracción I del artículo 103 constitucional (101 de la Constitución de 57), el amparo es procedente por violación a garantías individuales, o sean, los derechos que la Constitución otorga a los habitantes de la República frente a las autoridades, derechos que, al estar comprendidos dentro del contexto de la Ley Fundamental, tienen el rango de constitucionales.

Si, pues, originariamente las instituciones controladoras tuvieron como teleología esencial proteger los derechos del hombre o garantías individuales frente al poder público, posteriormente se fueron ensanchando sus objetivos, haciendo extensiva su tutela al régimen constitucional íntegro.

Se observa, en efecto, en los Estados Unidos, cómo el juicio constitucional, según llama *Rabasa* al conjunto de recursos que tienden a hacer efectivo el principio de la supremacía de la Ley Fundamental, es procedente por cualquier violación a ésta, ya que "la Suprema Corte conoce mediante el *writ of error* de todas las causas y procesos, aun fallados por los más altos tribunales de los Estados, cuando el litigio hubiere versado sobre la validez de un tratado, ley o autoridad ejercida bajo el poder de los Estados Unidos, y la decisión haya sido contraria a esa validez, o cuando se haya disputado la validez de una ley o autoridad ejercida bajo el poder de un Estado, por creerla contraria a la Constitución o leyes de los Estados Unidos, y la sentencia haya sido favorable a esa validez".[188]

De acuerdo con esta transcripción, el *writ of error,* sustituido desde 1928 por el *writ of certiorari,* que era uno de los recursos en que se manifestaba el juicio constitucional norteamericano, tenía como finalidad principal tutelar toda la Constitución, y no solamente los derechos públicos individuales, que son parte integrante del articulado dispositivo de ésta, de tal suerte que en los Estados Unidos la institución de control es un verdadero medio mantenedor de la constitucionalidad, cuando menos respecto de los actos de las autoridades judiciales.

Por otra parte, en diversos regímenes jurídicos a que nos hemos referido,[189] principalmente al tratar del Senado Conservador de Sieyès, del Supremo Poder Conservador de la Constitución centralista de 1836, etc., los medios de control respectivos aparecen como verdaderos elementos jurídicos de protección del orden constitucional, el cual, por ende, históricamente se revela como el objeto primordial de su tutela.

---

[188] Revised Statutes of U. S. A.—Sec. 709.
[189] Véanse Capítulos II y III.

El juicio de amparo, desde su creación hasta nuestros días, ha observado una notable evolución teleológica que lo distingue en la actualidad como el medio más perfecto de tutela constitucional. Su objetivo de preservación se ha ido ensanchando hasta convertirlo en un elemento jurídico de protección a *todo el orden establecido por la Ley Fundamental*, comprendiendo en su estructura unitaria, a todas las instituciones extranjeras que parcial y distintamente persiguen análogas finalidades.

En el *Acta de Reformas de 1847*, el amparo se perfiló como un medio que propendía a tutelar únicamente las garantías que en favor del gobernado debieran consignarse en una ley secundaria (art. 5º). Conforme a dicha Acta, el amparo, en el fondo, *no fue un medio de protección constitucional,* sino de preservación del ordenamiento no constitucional que hubiese establecido tales garantías. Bajo este aspecto, el juicio de amparo en el Acta de Reformas de 1847 era notoriamente inferior al amparo que se implantó en la *Constitución Yucateca de 1840,* según la cual procedía contra cualquier ley o acto opuestos a ella o que lesionaran los derechos del gobernado consignados en su texto. En otras palabras, en tanto que el amparo en el Acta de Reformas de 1847 se ostentó como un medio de control de un ordenamiento ordinario, o sea, como protector de las garantías individuales cuya fijación se dejó a una ley secundaria, en la Constitución Yucateca de 1840, en cambio, se reveló como medio de tutela constitucional genuino. Bien es cierto que, como hemos afirmado,[190] la citada Acta de Reformas implantó un sistema de "anulación" de las leyes federales o locales que contravinieran a la Constitución, pero también es verdad que tal sistema era de carácter político y no jurisdiccional, como lo es el amparo.

En la *Constitución de 57,* así como en la *vigente* (arts. 101 y 103, respectivamente), el juicio de amparo no se presenta, desde el punto de vista del texto y aparente alcance de ambos preceptos, como un medio de tutela constitucional integral, pues su objetivo de preservación se encuentra fraccionado o parcializado. En efecto, conforme a los artículos 101 y 103 citados, el amparo persigue dos finalidades diferentes, que, a su vez, importan dos casos específicos distintos de su procedencia, a saber: *a)*.—cuando por leyes o actos de cualquier autoridad *se viole alguna garantía individual* (fracción I); y *b)*.—cuando por leyes o actos autoritarios *se altere el régimen competencial establecido por la Constitución entre las autoridades federales y las de los Estados* (fracciones II y III). Por tanto, atendiendo a la literalidad de tales preceptos, el orden constitucional parece no protegerse por el amparo contra cualquier ley o acto que no se comprenda en alguno de dichos casos, o sea, que mediante él sólo se preservarían los veintinueve primeros artículos de la Constitución y los que demarcan las respectivas competencias entre las autoridades de la Federación y las locales (arts. 73, 74, 76, 79, 89, 103, 104, 105, 106, 117, 118, 124 de la Ley Suprema actual).

Sin embargo, como veremos posteriormente,[191] nuestro juicio de amparo, al través de la garantía de legalidad consagrada en el artículo 16 constitucional, tutela la Ley Fundamental no únicamente en los casos específicos a que se refiere el artículo 103, sino en relación *con todas sus disposiciones,* por lo que, sin género de duda, es un *verdadero medio de control constitucional.*

---

190 Capítulo II.—Párrafo XI.
191 Capítulo VI.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación no ha reafirmado directamente la característica genérica del juicio de amparo que se acaba de mencionar, aunque de algunas ejecutorias podemos inferir que implícitamente lo ha considerado como medio de protección de la Constitución.

En efecto, en una resolución de 14 de marzo de 1918, relativa a un recurso de queja interpuesto ante dicho tribunal federal por el Congreso del Estado de Yucatán, se dice: "Como se ve, el hecho de que el Juez de Distrito haya dado entrada a la demanda de amparo, no constituye un atentado contra la soberanía del Poder Legislativo, puesto que esa soberanía está limitada por la Constitución, *cuya observancia, en lo relativo a las garantías individuales, se hace efectiva por medio del juicio de amparo.*" [192]

Además, en otra ejecutoria, la Suprema Corte establece que es la Ley de Amparo el ordenamiento legal que debe regir la interpretación de los mandatos constitucionales y de las leyes reglamentarias para no hacer nugatorio el juicio de amparo, esto es, para que éste proteja las disposiciones constitucionales contra interpretaciones de leyes que no estén en armonía con la primera, lo que equivale a conceptuar tácitamente a nuestro medio de control como tutelador de la constitucionalidad, en función de la supremacía de la Ley Fundamental, ya que de lo contrario estaría a merced de la legislación secundaria. Dice así la parte conducente de la ejecutoria de referencia:

"No puede aceptarse, dentro de los principios y textos que consagra la Constitución, *estableciendo el juicio de amparo como suprema garantía para la justicia,* que sus preceptos relativos y los de las leyes reglamentarias se subordinen a la interpretación de las leyes que no se consideran en armonía con la Ley de Amparo, pues los mandatos de ésta, en relación con las prevenciones constitucionales, son los que deben regir la interpretación de cualquier otra ley para no hacer nugatorio el juicio constitucional de garantías." [193]

En resumen, el juicio de amparo, que tiene como finalidad esencial la protección de las garantías del gobernado y el régimen competencial existente entre las autoridades federales y las de los Estados, *extiende su tutela a toda la Constitución* al través de la garantía de legalidad consagrada en el artículo 16, según dijimos. Es cierto que esta tutela se imparte siempre en función del interés particular del gobernado, ya que sin la afectación de éste por un acto de autoridad el amparo es improcedente; pero también es verdad que por modo concomitante o simultáneo, al preservar dicho interés, mantiene y hace respetar el orden constitucional. De ahí que *el control de la Constitución y la protección del gobernado frente al poder público, sean los dos objetivos lógica y jurídicamente inseparables que integran la teleología esencial del juicio de amparo.* Este, por ende, se ostenta como el medio jurídico de que dispone *cualquier gobernado* para obtener, en su beneficio, la observancia de la Ley Fundamental contra todo acto de cualquier órgano del Estado que la viole o pretenda violarla. Es en esta última propensión donde se destaca el carácter de *orden público del amparo* como juicio de control o tutela de la Constitución, ya que el interés específico del gobernado se protege con vista o con referencia siempre a un interés superior, el cual consiste en el respeto a la Ley Suprema [193 bis].

[192] *Semanario Judicial de la Federación.* Tomo II, Págs. 818 y siguientes. Quinta Epoca.

[193] *Semanario Judicial de la Federación.* Tomo XLVI. Quinta Epoca.

[193 bis] El maestro *Alfonso Noriega* considera que el amparo "no es un sistema de defensa total de la Constitución, sino que está limitado expresamente a los casos consignados en el artículo 103, o sea, a la violación de garantías individuales y a la invasión de soberanías". (Cfr. "Lecciones de Amparo", edición 1975, pág. 50.) La apreciación de dicho autor se funda en la interpretación literal y aislada del invocado precepto constitucional, sin tomar en cuenta, según lo hemos aseverado, que al través de la garantía de legalidad instituida en el artículo 16 de la Ley Suprema, dicho juicio protege en favor de todo gobernado todas las disposiciones constitucionales.

II. El control de legalidad

Hemos asentado que el juicio de amparo tiene como objetivo connatural a su esencia tutelar un ordenamiento de derecho superior, o sea, la Constitución, de las posibles violaciones que cometan las autoridades del Estado, en las diversas hipótesis de procedencia establecidas en el artículo 103. La esencia teleológica del amparo radica, pues, en proteger o preservar el régimen constitucional, la cual deriva no solamente de su naturaleza misma, sino de sus antecedentes históricos, que, por lo demás, se suponen ya conocidos.

Ahora bien, en nuestro régimen, dicha finalidad del juicio de amparo se ha ampliado palpablemente, ampliación que no es producto de una indebida práctica judicial ni de su torcido ejercicio, sino operada por preceptos constitucionales expresos.

En efecto, uno de ellos, el artículo 14, en sus párrafos tercero y cuarto, indirectamente ha ensanchado la teleología del amparo al consagrar la *garantía de legalidad* en asuntos penales y civiles (lato sensu), respecto de cuyas violaciones es procedente el ejercicio del medio de control, de conformidad con la fracción primera del artículo 103 de nuestra Ley Fundamental vigente. Por consiguiente, de esta manera el amparo no sólo tutela el régimen constitucional en los casos previstos por este último precepto, sino que su objeto preservador se extiende a los ordenamientos legales secundarios. De esta suerte, los Jueces de Distrito, los Tribunales Colegiados de Circuito y la Suprema Corte, al conocer de los juicios respectivos, ensanchan su competencia hasta el grado de erigirse en revisores de los actos de todas las autoridades judiciales que no se hayan ajustado a las leyes aplicadas. Por eso no es extraño observar que los citados Tribunales y la Suprema Corte revisen las sentencias pronunciadas por jueces de ínfima categoría, que no se hayan apegado "a la letra o a la interpretación de la ley" en materia civil.[194]

En lo que concierne a la garantía de legalidad contenida en los tres últimos párrafos del artículo 14 constitucional, la Suprema Corte de Justicia, en innúmeras ejecutorias que sería prolijo' citar, al ejercitar su función jurisdiccional con motivo del conocimiento del juicio de amparo, tácitamente ha venido corroborando las apreciaciones que vertimos con antelación, en el sentido de que dicho juicio es también un medio de control de legalidad. Al conocerse, en efecto, de los amparos promovidos contra sentencias penales, civiles (lato sensu), administrativas y las que se dictan en asuntos de trabajo (laudos), por violaciones a leyes de procedimiento o de fondo, propiamente se estudia el problema jurídico planteado en relación con las normas que rigen la materia en la cual se interpone, estableciendo el consiguiente control. Por tanto, al ejercer el control de legalidad mediante el conocimiento jurisdiccional de los juicios de amparo, se salvaguardan las garantías individuales dentro de las cuales se encuentra la legalidad, plasmada en los párrafos II, III y IV del artículo 14.

En conclusión, si bien es verdad que la Constitución de 17 suprimió la garantía de la exacta aplicación de la ley en materia civil, no por ello restringió el juicio de amparo, pues estableciendo la garantía de legalidad en los párrafos III y IV del artícu-

---

[194] En el Capítulo VIII de nuestra obra *"Las Garantías Individuales"* estudiamos el artículo 14 constitucional.

(1) Prolijo: Largo, difuso, exhaustivo, muy detallado

lo 14, lo reputó como medio de control de legalidad, a tal grado de identificarlo, en este punto, con recursos de carácter ordinario.

Ahora bien, no solamente el artículo 14 constitucional opera la ampliación teleológica del juicio de amparo, sino también el 16 en su primera parte, que dice: "Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento." [195]

En efecto, este artículo, al través de los conceptos *causa legal del procedimiento* y *fundamentación y motivación* de la misma, contiene una garantía de legalidad frente a las autoridades en general, haciendo consistir los actos violatorios ya no en una privación, como lo hace el artículo 14, sino en una mera *molestia,* por lo que su alcance es mucho mayor. En esta forma, siendo procedente el amparo por violación de las garantías individuales cometida por cualquier autoridad (art. 103, fracción I), y conteniendo el artículo 16 constitucional en su primera parte la de *legalidad,* en los términos ya apuntados, resulta que dicho medio de control tutela, al través de la preservación de dicha garantía, *todos* los ordenamientos legales, ensanchando así su naturaleza teleológica, que no solamente estriba en controlar el orden constitucional, como lo dejamos asentado con antelación.[196]

El juicio de amparo protege, pues, tanto la Constitución como la legislación ordinaria en general. Es, por ende, no sólo un recurso (lato sensu) constitucional, sino un *recurso extraordinario de legalidad.* Ahora bien, al través de este último aspecto, podría suponerse que el amparo se ha desnaturalizado, es decir, que ha desvirtuado su esencia teleológica, consistente en tutelar únicamente el orden constitucional. No falta quien afirme que el juicio de amparo, sobre todo el directo o uni-instancial del que conocen los Tribunales Colegiados de Circuito o la Suprema Corte de Justicia en sus respectivos ámbitos competenciales, se ha convertido en un mero recurso de legalidad, que ya no tiende a preservar la Constitución sino las leyes secundarias sustantivas o adjetivas contra las sentencias definitivas civiles, penales y administrativas o contra los laudos arbitrales por indebida o inexacta aplicación legal. Esta apreciación es puntualmente correcta; pero no debe llevarnos al extremo de considerar al amparo como una institución jurídica degenerada. Lejos de ello, creemos que, al haber asumido la modalidad de recurso extraordinario de legalidad, conservando, por otra parte, su carácter de medio de control constitucional, no sólo no ha descendido del rango en que lo coloca nuestra Ley Suprema, sino que se ha complementado y, por tanto, perfeccionado. En efecto, la sindéresis exige la reducción a la unidad institucional de la variedad o pluralidad de medios jurídicos que propendan al logro de una defensa común frente a los actos del poder público, cualquiera que sea la naturaleza de éstos. Dicha reducción ha operado en nuestro juicio de amparo, cuya virtud primordial, que lo sitúa en una posición de indisputable superioridad frente a instituciones extranjeras similares, estriba en haber conseguido refundir en un solo procedimiento y al través de una misma finalidad genérica, todos

[195] El estudio de este precepto lo hacemos en el capítulo VIII de nuestra obra mencionada, a cuyo tenor nos remitimos.

[196] La amplitud teleológica y de procedencia del juicio de amparo en los términos que hemos expuesto, ya la aducía don *Jacinto Pallares* al afirmar que "...siempre que una ley federal o la Constitución no sean aplicadas o lo sean inexactamente, producirán un agravio que se resolverá en falta de *motivo legal* para molestar a un individuo, que es la garantía consignada en el artículo 16 de la Constitución" *(El Poder Judicial.* Pág. 569. Edición 1874).

los medios específicos distintos de que puede disponer el gobernado para defenderse de cualquier acto de autoridad. No hay razón valedera, en efecto, para que, en atención a la índole diversa de un acto autoritario, la protección del particular frente a él adopte procedimientos y configure medios jurídicos de tutela diferente, como sucede, v. gr., en los Estados Unidos, cuyo "juicio constitucional" no es unitario, sino que se traduce en multitud de recursos de diversa procedencia específica y de disímil estructura procesal. Si la Constitución puede violarse por leyes ordinarias, por actos de autoridad administrativa o por sentencias judiciales, y si el amparo tiene como objetivo esencial la preservación del orden constitucional, sobre todo mediante la tutela de las garantías del gobernado, es rigurosamente lógico que proceda contra cualesquiera de los referidos actos de autoridad (lato sensu) y que se substancie en un procedimiento unitario independientemente de la naturaleza de éstos. Es por ello por lo que nuestro juicio de amparo es una *institución total* que, merced a su ya centenaria evolución, ha superado las desventajas que representa un sistema parcializado de protección constitucional. Gracias a su objetivo genérico, el amparo equivale al *habeas corpus* del derecho anglosajón; al recurso de "exceso de poder" francés; a los recursos de "inconstitucionalidad de leyes" imperante en algunos países; a los diferentes "writs" norteamericanos; a la casación; en una palabra, a cualquier medio jurídico de que pueda valerse el gobernado para imponer en su favor el respeto al orden constitucional. Es tan amplio el objeto tutelar del amparo, que nos atrevemos a afirmar que no existe la menor duda de que sería muy difícil inventar un recurso defensivo de la constitucionalidad que no estuviera de antemano comprendido en nuestra maravillosa institución.

En resumen, el juicio de amparo sí se ha desnaturalizado, pero este fenómeno debe interpretarse como evolución, como complementación o perfeccionamiento de su finalidad genérica esencial, como superación de su objetivo tutelar.[197] No se justifican, pues, las acerbas críticas que, por razón de su desnaturalización, se han enfocado contra él al grado de llamarlo "institución degenerada", y de las que habíamos participado.[198]

Según hemos aseverado reiteradamente, el carácter de recurso extraordinario de legalidad que ha asumido el juicio de amparo, deriva de los artículos 14 y 16 constitucionales que, en su correspondiente esfera normativa, consagran la garantía de la debida y exacta aplicación de la ley. Por tanto, la pretensión, que no pocas veces se ha abrigado, para que el amparo funcione como un medio de tutela constitucional estricto, sin proteger concomitantemente la legislación secundaria general, debe fundarse en la modificación de los preceptos aludidos, eliminando o restringiendo la garantía de legalidad que contienen.

Ahora bien, en el supuesto de que dicha modificación se realice (lo que no es deseable), las sentencias que se dicten en única o en última instancia en los negocios civiles, penales, administrativos y del trabajo y las resoluciones administrativas, ¿no podrían ser impugnadas por algún recurso, especialmente cuando las autoridades que las

---

[197] Sin embargo, debemos hacer la observación de que, si por "desnaturalización" se entiende la alteración de su objetivo tutelar prístino, el empleo de ese vocablo no es valedero por lo que atañe a la Constitución yucateca de 1840, que ya reputaba al amparo también como un medio de control de la legalidad frente a actos del gobernador (art. 53). Por consiguiente, en dicho documento el amparo nació bajo el doble signo teleológico que ostenta en la actualidad, a saber, como medio de preservación de la constitucionalidad y de la legalidad de los actos de las autoridades del Estado.

[198] La mencionada crítica la hicimos en las ediciones anteriores del presente libro.

pronuncian son locales, respecto de las cuales el pueblo tiene generalmente desconfianza? Con toda evidencia el control de legalidad de los actos de dichas autoridades, así como de las federales, debe existir para mayor garantía de seguridad en la observancia del Derecho.

En síntesis, *el control de legalidad se ha incorporado a la teleología del juicio de amparo desde que el principio de legalidad inherente a todo régimen de derecho, se erigió a la categoría de garantía constitucional,* como acontece en México en función de los artículos 14 y 16 de la Ley Suprema. De ahí que cualquier acto de autoridad, independientemente de la materia en que se emita o del órgano estatal del que provenga, al no ajustarse o al contravenir la ley secundaria que deba normarlo, viola por modo concomitante dicha garantía, haciendo procedente el amparo, cuyo carácter extraordinario como medio de tutela de la legalidad en general se traduce en la circunstancia de que, antes de su interposición, deben promoverse todos los recursos ordinarios o medios de defensa de que normativamente disponga el gobernado para obtener la invalidación del acto de autoridad que lo agravie (principio de definitividad).

Como ya lo afirmamos con antelación, se han suscitado severas y hasta apasionadas críticas contra nuestro juicio de amparo por haber asumido éste, dentro de su finalidad genérica, el control de legalidad. Tales críticas desembocaron, antes que las formulase don *Ignacio L. Vallarta,* en la proscripción del amparo en negocios judiciales, según se advierte de la Ley de 1869 a que nos hemos referido anteriormente y que en este punto defendió don *Manuel Dublán.*[199] Vallarta, por su parte, como se sabe, pretendió en un infructuoso e inútil esfuerzo interpretativo, segregar de la garantía de la exacta aplicación de la ley consignada en el artículo 14 de la Constitución de 57, a las sentencias que se pronunciaran en los juicios civiles, reservando su aplicación y observancia a la materia judicial penal.[200]

Las opiniones contrarias al amparo como medio de control de la legalidad se pueden resumir en estas dos consideraciones: en que a través de él se vulnera la "soberanía judicial" de los Estados por los tribunales de la Federación al examinar las sentencias dictadas por los máximos jueces estatales y en que la Suprema Corte y los Tribunales Colegiados de Circuito se han convertido en órganos revisores de dichas sentencias, sobrecargando así sus funciones propias y naturales, conociendo en una instancia más los negocios judiciales que definitiva y ejecutoriamente debieran quedar resueltos ante la jurisdicción local.

Estas mismas apreciaciones se contienen en la exposición de motivos del Proyecto de Reformas a la Constitución de 57 presentado por don *Venustiano Carranza* ante el Congreso de Querétaro; pero con muy buen tino, el ilustre varón de Cuatro Ciénegas consideró que la garantía de legalidad instituida en los artículos 14 y 16 de dicha Ley Suprema y las consecuencias que en el orden jurídico se derivan de su extensión y observancia (entre ellas al amparo como control de legalidad), se encuentran incrustadas en la costumbre del pueblo mexicano.

"El artículo 14 de la Constitución de 1857, que en concepto de los constituyentes, según el texto de aquél y el tenor de las discusiones a que dio lugar, afirmaba Carranza, no se refirió más que a los juicios del orden penal, después de muchas vacilaciones y de resoluciones encontradas de la Suprema Corte, vino definitivamente a extenderse a los juicios civiles, lo que

[199] Véase *Supra.* Cap. II, parágrafo XV, inciso C.
[200] Dicho tema lo tratamos en nuestro libro *"Las Garantías Individuales",* Capítulo VIII.

dio por resultado, según antes expresé, que la autoridad judicial de la federación se convirtiese en revisora de todos los actos de las autoridades judiciales de los Estados; que el poder central, por la sujeción en que tuvo siempre a la Corte, pudiese injerirse en la acción de los tribunales comunes, ya con motivo de un interés político, ya para favorecer los intereses de algún amigo o protegido, y que debido al abuso del amparo, se recargasen las labores de la autoridad judicial federal y se entorpeciese la marcha de los juicios del orden común.

"Sin embargo de esto, hay que reconocer que en el fondo de la tendencia a dar al artículo 14 una extensión indebida, estaba la necesidad ingente de reducir a la autoridad judicial de los Estados a sus justos límites, pues bien pronto se palpó que convertidos los jueces en instrumentos ciegos de los gobernadores, que descaradamente se inmiscuían en asuntos que estaban por completo fuera del alcance de ssu atribuciones, se hacía preciso tener un recurso, acudiendo a la autoridad judicial federal para reprimir tantos excesos.

"Así se desprende de la reforma que se le hizo, en 12 de diciembre de 1908, al artículo 102 de la Constitución de 1857, reforma que, por lo demás, estuvo muy lejos de alcanzar el objeto que se proponía, toda vez que no se hizo otra cosa que complicar más al mecanismo del juicio de amparo, ya de por sí intrincado y lento, y que la Suprema Corte procuró abrir tantas brechas a la expresada reforma, que en poco tiempo la dejó enteramente inútil.

"El pueblo mexicano está ya tan acostumbrado al amparo en los juicios civiles, para librarse de las arbitrariedades de los jueces, que el Gobierno a mi cargo ha creído que sería no sólo injusto, sino impolítico, privarlo ahora de tal recurso, estimando que bastará limitarlo únicamente a los casos de verdadera y positiva necesidad, dándole un procedimiento fácil y expedito para que sea efectivo, como se servirá ver la Cámara en las bases que se proponen para su reglamentación." [201]

El control de legalidad quedó clara y enfáticamente asumido por el juicio de amparo en el artículo 107 de la Constitución, el que con toda nitidez establece su procedencia contra las sentencias definitivas dictadas en los negocios civiles o penales, por violación a las leyes sustantivas y procesales que deben regirlos. De esta manera, y cristalizando el pensamiento de don Venustiano Carranza, se disipó completamente la duda sobre la procedencia del juicio de amparo en materia judicial, y que tan encontradas opiniones suscitó entre los juristas del siglo pasado.

Sin embargo, dicho precepto originó en los debates habidos en el seno del Congreso Constituyente de Querétaro, la renovación de las tendencias proscriptoras del control de legalidad dentro del juicio de amparo, y cuyos paladines fueron los diputados *Hilario Medina* y *Heriberto Jara,* quienes, reiterando los argumentos que para apoyar dicha proscripción se acostumbra esgrimir, emitieron su parecer en el sentido de que los negocios judiciales deberían concluir definitiva y ejecutoriamente ante la jurisdicción común de los Estados, sin que los tribunales federales pudiesen actuar como órganos revisores de sus fallos.

En efecto, la segunda Comisión de Constitución encargada de dictaminar sobre dicho artículo 107, estuvo integrada por los constituyentes *Paulino Machorro Narváez, Arturo Méndez* y los dos ya mencionados. Los primeros, disintiendo del punto de vista de Medina y de Jara, sostuvieron la procedencia del amparo en materia civil como garante de la justicia incorporado a la "conciencia jurídica de nuestro país".

Sería demasiado prolijo transcribir el voto particular que los mencionados Medina y Jara formularon, así como las versiones de las opiniones que externaron al defenderlo en los debates habidos en el Congreso Constituyente al discutirse dicho artículo 107; pudiendo afirmarse que las razones torales para apoyar la improcedencia del amparo en negocios judiciales, giraron en torno a la tan manida consi-

---

201 *Diario de los Debates.*—Tomo I, Pág. 263.

deración de que, en el supuesto contrario, se vulneraba la soberanía de los Estados y se erigía a la Suprema Corte en el órgano centralizador de toda la administración de justicia en el país.

Las consideraciones de Medina y Jara no prosperaron frente a los argumentos expuestos por ilustres diputados, tales como don *Fernando Lizardi,* don *José María Truchuelo* y otros, quienes en síntesis sostuvieron que si las garantías individuales son operantes en los juicios civiles y penales, su violación por parte de las autoridades judiciales encargadas de su conocimiento y decisión, debería provocar la intervención, al través del amparo, de los tribunales federales para remediarlas. Al votarse el citado artículo 17, fue aprobado por 139 votos contra 4 de los constituyentes Jara, Medina, Meza y Ramírez G.,[202] quedando así definitivamente incorporado al objetivo general del amparo el control de legalidad.

Pero con independencia de su consagración parlamentaria, dicho control es una necesidad para la unificación de la jurisprudencia en que descansa la estabilidad del régimen jurídico de nuestro país y el aseguramiento de la impartición de justicia. Si las autoridades judiciales de los Estados pudiesen decir la última palabra en los asuntos civiles y penales de su competencia, sin que sus fallos fuesen impugnables por ningún recurso, habría tantas interpretaciones legales sobre puntos de derecho similares, cuantos fuesen los órganos jurisdiccionales de cada entidad federativa.

Es bien sabido que existe la tendencia a unificar en ordenamientos coincidentes las legislaciones civiles y penales de los Estados, tanto en su aspecto sustantivo como adjetivo. Tan es así, que en varias entidades federativas la similitud entre sus respectivos ordenamientos sobre las mencionadas materias es patente. De respetarse la mal llamada "soberanía judicial" de los Estados, prohibiéndose que el amparo proceda contra las sentencias definitivas que dicten sus tribunales, se auspiciaría la ominosa posibilidad de que, interpretando cada uno de ellos legislaciones semejantes sobre cuestiones jurídicas iguales, sustentaran decisiones contrarias o contradictorias. Por tanto, para prever dicha posibilidad debe existir, como existe, tratándose del juicio de amparo, el control de legalidad, con el objeto de que sea el Poder Judicial Federal el que, al través de su jurisprudencia, coordine la administración de justicia en toda la República, orientando con la fuerza obligatoria de ésta el derecho civil y penal hacia su positiva evolución, que no podría lograrse sin la unificación del criterio interpretativo de las leyes.

Al través del multicitado control, el amparo provocó la inutilidad de recursos estrictos de legalidad que existían en México, tanto en el orden federal como en el común, es decir, los de *súplica y casación.*

En efecto, antes de la reforma de 18 de enero de 1934 que sufrió la fracción primera del artículo 104 constitucional, existía, desde la promulgación de la Constitución de 17 hasta esa fecha, el llamado *recurso de súplica* cuya interposición ante la Suprema Corte provocaba una tercera instancia, teniendo por objeto confirmar, revocar o modificar las sentencias dictadas en segunda instancia en los juicios civiles y criminales que hubiesen versado sobre la *aplicación o cumplimiento de leyes federales.* La procedencia de dicho recurso se hacía extensiva tanto contra las resoluciones pronunciadas por los tribunales del fuero federal como por los del orden común, en

[202] *Diario de los Debates.*—Tomo II. Págs. 569 a 595.

virtud de lo que se llama *jurisdicción concurrente,* prevista expresamente en el artículo 104 constitucional.

El recurso de súplica, para cuyo conocimiento y substanciación era competente la Suprema Corte, fue un verdadero medio de protección o tutela de la legislación federal que controlaba la legalidad de los actos de las autoridades judiciales del orden común y federales en las controversias civiles (lato sensu) y penales que se suscitaren. Dicho recurso, durante su vigencia, coexistió con el juicio de amparo en la preservación del régimen de legalidad, sólo que reservado (el primero) a la legislación federal. La existencia simultánea de estos dos medios de control (cuyos objetivos jurídicos, parcial del juicio de amparo e integral del recurso de súplica, coincidían), provocaba indiscutiblemente la inutilidad del segundo, que fue suprimido por la reforma constitucional a que nos hemos referido.

Actualmente, sin embargo, por adición introducida a la fracción primera del artículo 104 constitucional, con fecha 30 de diciembre de 1946, se estableció la posibilidad de que la Suprema Corte de Justicia conozca de recursos que se entablen contra las sentencias de segunda instancia, o contra las de tribunales administrativos creados por la ley federal, en caso de que dichos tribunales estén dotados de plena autonomía para dictar sus fallos. El establecimiento de tales recursos se dejó por dicha adición constitucional a la potestad del Poder Legislativo Federal y su procedencia se circunscribió a los juicios en que la Federación estuviese interesada. Ejercitando tal facultad de institución de recursos, el Congreso de la Unión consignó expresamente, por ley adicionada al Código Fiscal Federal, el *recurso de revisión* en contra de las sentencias pronunciadas por el *Tribunal Fiscal de la Federación* en negocios contencioso-administrativos cuyo interés excediese de cincuenta mil pesos.[203] De esta manera, se colocó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como órgano representativo de la Federación en asuntos fiscales, en un plano de igualdad procesal con los particulares causantes, ya que antes de la reforma legal citada y con apoyo en la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, las resoluciones adversas al Fisco Federal dictadas por el Tribunal Fiscal de la Federación causaban ejecutoria por ministerio de la ley, en vista de que las autoridades hacendarias no podían entablar el juicio de amparo por haber defendido en los procedimientos de oposición respectivos actos de autoridad, como son los acuerdos pronunciados en materia tributaria.

Con posterioridad a la mencionada modificación introducida al Código Fiscal de la Federación, el Congreso de la Unión expidió con fecha 29 de diciembre de 1948 una ley que creó el mismo recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación contra las sentencias definitivas dictadas por el Tribunal Fiscal de la Federación en los juicios de oposición en que se hubiese reclamado alguna resolución fiscal de las *autoridades hacendarias del Departamento del Distrito Federal,* siempre que el interés del negocio contencioso-administrativo de que se tratare excediese de la cantidad de cinco mil pesos. Ahora bien, si al establecer el Poder Legislativo Federal el recurso de revisión contra sentencias dictadas en juicios seguidos ante dicho Tribunal Fiscal en que la Hacienda Pública Federal sea parte, se ciñó a los términos mismos de la adición constitucional practicada al artículo 104, fracción primera, de la Ley Suprema, no aconteció lo mismo en lo tocante a la creación del propio recurso contra resoluciones pro-

[203] Posteriormente, el aludido monto se redujo, a su vez, a la cantidad de veinte mil pesos.

nunciadas en procedimientos contencioso-administrativos en que las autoridades fiscales del Departamento del Distrito Federal hayan intervenido, en virtud de que la institución de tal *recurso* sólo la establece la Constitución de la República en la adición citada para los casos en que la *Federación esté interesada,* por lo que no siendo el Departamento aludido sino un organismo de gobierno de una entidad federativa, como es el Distrito Federal, los juicios en que aquél sea parte no deben ser prolongados instancialmente ante la Suprema Corte de Justicia. Por ende, estimamos que la Ley de 29 de diciembre de 1948 que hemos mencionado, es inconstitucional en virtud de haber establecido el recurso de revisión ya indicado, sin ceñirse a lo dispuesto por la adición implicada en la fracción primera del artículo 104 de la Ley Suprema.

Por otra parte, en materia común, y aun en negocios mercantiles, que son federales, existía como medio de control de la legalidad de los actos de las autoridades judiciales, el llamado *recurso de casación,* cuya finalidad estribaba en casar, es decir, anular, las sentencias pronunciadas en segunda instancia. Dicho recurso se daba tanto en los juicios civiles en sentido estricto (art. 698 del Código de Procedimientos Civiles de 1884), como en los mercantiles (arts. 1344 y 1345 del Código de Comercio), en los cuales se confundía con el de súplica, engendrando el consiguiente caos jurídico, ya que el Código de Comercio, legislación aplicada en la revisión en casación, era susceptible, asimismo, de ser el ordenamiento normativo de aplicación en la súplica, por ser una legislación federal.

La equivalencia entre el amparo y la casación otorga a nuestro juicio constitucional, bajo uno de sus importantes aspectos, el carácter de recurso extraordinario de legalidad.[204] En efecto, el juicio de amparo directo o uni-instancial, es decir, el que procede contra sentencias definitivas del orden civil o penal o contra laudos dictados por las Juntas de Conciliación y Arbitraje, no sólo tiene un parentesco estrecho con la casación, sino que guarda con ésta una similitud indiscutible en sus rasgos fundamentales. La casación, creada por los doctrinarios de la Revolución Francesa, es un recurso de auténtica jurisdicción, o sea, de dicción del derecho en los casos concretos en que procede. Su finalidad esencial estriba en resolver cuestiones meramente jurídicas, de índole sustantiva o adjetiva, que se susciten en una controversia judicial civil o penal. Al tribunal de casación compete definir y solucionar tales cuestiones, diciendo el derecho en el conflicto particular de que se trate, esto es, fijar la interpretación de la ley de fondo o procesal que el recurrente estime contravenida por la sentencia recurrida, y apreciar ésta conforme a las consideraciones interpretativas que se formulen. No incumbe, pues, al mencionado tribunal revisar los fallos atacados mediante la casación, desde el punto de vista de los hechos que constituyan la controversia, cuyo análisis queda sujeto al juzgador *ad quem.* Claro que éste, al cumplir el fallo casacional, debe, por propia jurisdicción, volver a ponderar los hechos controvertidos conforme a las apreciaciones jurídicas en él contenidas, sustentadas en torno a los puntos de derecho planteados en el recurso.

La casación civil en México, que fue establecida en el Código de Procedimientos Civiles para el D. F. de 1884, podía interponerse por violaciones a las leyes de fondo o a las de procedimiento. El acto impugnable era una sentencia definitiva, es decir, el fallo que resolviese la cuestión controvertida fundamental y que hubiese sido dictado en los recursos ordinarios anteriores (como el de apelación), sin que hubiese pasado, no

[204] Consúltese sobre este tema la monografía de *Alejandro Ríos Espinoza* "Amparo y Casación" (1960).

obstante, a la autoridad de cosa juzgada. Las infracciones que implicaban la base de la casación podían ser de fondo, es decir *sustantivas,* cometidas en la misma sentencia recurrida, o procesales, esto es, *adjetivas,* o sea, acaecidas durante la substanciación del juicio. Respecto de las primeras, sólo procedía la casación cuando la decisión hubiese sido contraria a la letra de la ley aplicable al caso o a su interpretación jurídica y cuando hubiese comprendido "personas, cosas, acciones o excepciones" que no hayan sido objeto del juicio o no las hubiere comprendido, en el supuesto de que hayan sido elementos de la controversia (art. 711). En cuanto a las violaciones procesales, la casación procedía, una vez dictada la sentencia definitiva, en los casos expresamente señalados en el artículo 714, a cuyo tenor nos remitimos. El tribunal de casación, que era la Primera Sala del Tribunal Superior de Justicia del D. F., no debía apreciar más que las cuestiones legales que hubiesen sido objeto del recurso y los fundamentos jurídicos para su decisión (art. 712).

De la breve semblanza anterior, se infiere claramente que el juicio de amparo directo o uni-instancial ha sustituido al recurso de casación. En efecto, según veremos oportunamente, las sentencias definitivas civiles y penales son impugnables en vía de amparo por violaciones cometidas en ellas, "cuando sean contrarias a la letra de la ley aplicable al caso, a su interpretación jurídica o a los principios generales de derecho, a falta de ley aplicable; o cuando comprendan personas, acciones, excepciones o cosas, que no hayan sido objeto del juicio, o cuando no las comprendan todas por omisión o negativa expresa" (art. 158, último párrafo, de la Ley de Amparo que concuerda con el artículo 711 del Código de Procedimientos Civiles de 1884). Asimismo, el juicio de amparo directo procede contra las sentencias definitivas civiles o penales por violaciones cometidas durante la secuela procesal, siempre que afecten las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo (art. 158 de la L. de A., que corresponde al artículo 696, frac. II, de dicho Código).

La notoria semejanza, que se antoja igualdad plena, entre el amparo directo y el extinto recurso de casación, obviamente no pudo pasar inadvertida al sagaz entendimiento de don *Miguel S. Macedo,* quien, en el Congreso Jurídico Nacional de 1921, afirmó: "cuando se trata de la inexacta aplicación de la ley, y de la salvaguardia de las formas fundamentales del procedimiento que son las tutelares de la justicia, sea por la vía de amparo o la casación, *el fin que se persigue es el mismo y el efecto que se produce es idéntico.* Es notorio el efecto unificador, que la jurisprudencia de la Corte está produciendo en todo el país, sobre la aplicación de los Códigos de diversas entidades federativas. *Es que en el fondo, bajo el nombre de amparo, la Corte viene ya resolviendo recursos de casación en la forma más pura,* es decir, limitándose a casar la sentencia y enviar los autos a otro tribunal para que los reponga".[205 y 206]

En el expresado Congreso Jurídico, don *Emilio Rabasa* propugnó la creación de un "Tribunal Central de Casación" que conociese del recurso respectivo. Conforme a su pensamiento, a la Suprema Corte incumbiría la decisión del amparo propiamente dicho, del que se segregaría la casación como recurso estricto de legalidad. Para que hubiesen prosperado las ideas de Rabasa (quien, por otra parte, y según afirma don *Teófilo Olea y Leyva,*[207] fue derro-

---

[205] Cita hecha por el Lic. Teófilo Olea y Leyva en su enjundioso estudio *"Genealogía Jurídica de la Casación y el Amparo Mexicano en Materia Penal"* (Boletín de Información Judicial. Año de 1952, Pág. 418).

[206] Mucho antes que Macedo, el profundo jurista mexicano, don *Fernando Vega,* trazó con toda claridad los rasgos de equivalencia entre el recurso de casación francés y nuestro juicio de amparo, en lo que atañe a la efectividad y alcance de las sentencias que en ambos se dictan (*"El Juicio de Amparo y el Recurso de Casación Francés",* trabajo publicado en la Revista de Legislación y Jurisprudencia, volumen segundo, año de 1889).

[207] *Op. cit.*—Pág. 419.

tado en dicho Congreso), habría sido menester reformar gravemente la Constitución de la República, eliminando de sus disposiciones la garantía de legalidad contenida en su artículo 14 o declarando improcedente el amparo, en el caso en que dicha garantía se violase por sentencias civiles o penales, que serían entonces impugnables mediante la casación. Ello habría originado, además de inconvenientes de tipo práctico que sería prolijo mencionar, la ruptura de la unidad que desde la época de Vallarta comenzó a tener nuestro juicio de amparo y que en la actualidad se encuentra perfectamente lograda, al reputarse a dicha institución, en su implicación integral, como medio de control constitucional estricto y como recurso extraordinario de legalidad, según hemos aseverado reiteradamente.

III. Control de constitucionalidad por órgano político y por órgano jurisdiccional

Al haber considerado al juicio de amparo como un medio jurídico de control de constitucionalidad, al haber asentado que su objetivo natural estriba en mantener el orden establecido por la Ley Fundamental en los diversos casos de procedencia que ésta señala, no hemos sino establecido su *género próximo,* común a todos aquellos sistemas jurídicos que persiguen análoga finalidad. Debemos, pues, para precisar la naturaleza y el concepto jurídicos genéricos del juicio de amparo, buscar su *diferencia específica,* es decir, aquel conjunto de elementos que lo distinguen de los demás medios de control constitucional.

En el decurso de la historia jurídico-política, dentro de los diversos regímenes que han estado vigentes, podemos descubrir dos sistemas de control o preservación del orden constitucional: el ejercicio por órgano *político* y el realizado por órgano *jurisdiccional.*

El sistema de control constitucional por órgano político, dentro del cual podemos catalogar al "Jurado Constitucional" ideado por *Sieyès* y al omnímodo "Poder Conservador" de la Constitución centralista de 1836, generalmente revela la existencia de un cuarto poder al cual está encomendada la protección del orden establecido por la Constitución, finalidad que también suele adscribirse a algún órgano en que se deposite cualquiera de los tres poderes clásicos del Estado. Se caracteriza el sistema de que hablamos, en que la petición o solicitud de declaración de inconstitucionalidad de un acto o de una ley la hacen las mismas autoridades contra aquella o aquellas responsables de la violación. Por otra parte, el procedimiento observado para hacer la declaración mencionada no es contencioso, es decir, en él no se entabla una verdadera contienda o controversia entre el órgano peticionario y la autoridad contraventora de la Constitución, sino que estriba en un mero estudio hecho por el poder controlador acerca de la ley o acto reclamados, con el fin de concluir si son constitucionales o no. Por último, la resolución pronunciada no reviste el carácter de una sentencia, ya que ésta recae únicamente en los procedimientos de contención, teniendo aquélla efectos *erga omnes,* esto es, generales y absolutos.

Las consecuencias prácticas que se derivan de un régimen jurídico en donde impere el sistema de control constitucional por órgano político, consisten precisamente, en provocar, dada la forma en que procede éste, una serie de pugnas y conflictos entre las distintas autoridades, originando así el desquiciamiento del orden legal y el desequilibrio entre los poderes del Estado como sucedió en la Constitución de 36.[208]

---

[208] La crítica a tal sistema se enfoca en el proyecto de Constitución de 1857.—(Véase Capítulo Segundo, Apartado XII.)

Los inconvenientes apuntados de que adolece un sistema de protección por órgano político se conjuran cuando se trata de un *órgano jurisdiccional* encargado de ejercer el control. En efecto, el hecho de que ya no sean las propias autoridades a quienes competa la petición de inconstitucionalidad de una ley o acto, sino a la persona física o moral afectada por la violación o las violaciones a la Constitución, elimina completamente la posibilidad de que surjan crisis, generalmente de carácter político, entre el órgano ocursante y el responsable. Por otra parte, la controversia judicial que se suscita en el juicio o procedimiento seguido ante un órgano jurisdiccional de control, tiene como opositores al gobernado agraviado y a la autoridad responsable del acto o la ley violatorios. Por último, teniendo las resoluciones o sentencias sólo *efectos relativos de cosa juzgada* en el sistema que nos ocupa, se elude la peligrosa interpretación o conceptuación que acerca de la declaración absoluta de constitucionalidad hecha por un órgano político sustenta la autoridad perdidosa, en el sentido de considerar a aquélla como un menoscabo a su actividad y reputación. Con razón *Manuel C. Rejón* y *Emilio Rabasa* han podido decir que esta forma disimulada y solapada de protección a la Constitución por órgano jurisdiccional es lo que integra las virtudes y ventajas del sistema correspondiente.

De las distintas características de ambos medios de control que acabamos de exponer sucintamente, podemos inferir que se trata de dos instituciones que, si bien coinciden en sus objetivos genéricos, son totalmente diferentes en cuanto al sujeto que solicita la declaración de inconstitucionalidad, al procedimiento seguido al respecto y a los efectos de las resoluciones correspondientes.

En resumen, las características del *sistema político* de control constitucional son las siguientes:

1. La preservación de la Ley Fundamental se encomienda, bien a un órgano distinto de aquellos en quienes se depositan los tres poderes del Estado, o bien se confía a alguno de éstos;

2. La petición de inconstitucionalidad corresponde a un órgano estatal o a un grupo de funcionarios públicos, en el sentido de que el órgano dél control declare la oposición de un acto de autoridad o una ley con la Constitución;

3. Ante el órgano de control no se ventila ningún procedimiento contencioso (juicio o proceso) entre el órgano peticionario y aquel a quien se atribuye el acto o la ley atacados;

4. Las declaraciones sobre inconstitucionalidad tienen efectos *erga omnes o absolutos.*

Por el contrario, los atributos que peculiarizan al *sistema jurisdiccional* de tutela de la Constitución son los opuestos a los anteriores, a saber:

1. La protección constitucional se confiere a un órgano judicial con facultades expresas para impartirla, o se ejerce por las autoridades judiciales en observancia del principio de supremacía de la Ley Fundamental;

2. La petición de inconstitucionalidad incumbe a cualquier gobernado que mediante una ley o acto de autoridad *stricto sensu* sufre un agravio en su esfera jurídica;

3. Ante el órgano judicial de control se substancia un procedimiento contencioso (juicio o proceso) entre el sujeto específico agraviado y el órgano de autoridad de quien proviene el acto *(lato sensu)* que se impugne, o bien dentro de los procedi-

mientos judiciales comunes, la autoridad ante la que se ventilan, prescinde de la aplicación u observancia de la ley o acto *stricto-sensu* que se haya atacado por inconstitucional por el agraviado;

4. Las decisiones que en uno y otro caso de los apuntados anteriormente emite el órgano de control, sólo tienen efecto en relación con el sujeto peticionario en particular, sin extenderse fuera del caso concreto en relación con el cual se haya suscitado la cuestión de inconstitucionalidad.[209]

Prima facie, y a reserva de corroborarlo mediante el análisis de los principios que conforman la fisonomía jurídica del juicio de amparo, *éste debe incluirse dentro de los sistemas de control constitucional por órgano jurisdiccional,* aseveración que denota ya el *género próximo* del concepto respectivo.

IV. Control jurisdiccional por vía de acción y por vía de excepción

El ejercicio del sistema de control por órgano jurisdiccional puede asumir estas dos formas: o bien se realiza por vía de *acción*, o bien por vía de *excepción*.

a) En el régimen de control jurisdiccional por vía de acción, su funcionamiento se desarrolla en forma de *verdadero proceso judicial*, con sus respectivas partes integrantes, y en el que el actor, o sea, el afectado por el acto (lato sensu) violatorio del orden constitucional, persigue como objetivo la declaración de su inconstitucionalidad que deba dictar una autoridad judicial distinta de la responsable, y que en nuestro Derecho es generalmente la federal, salvo cuando se trate de lo que se llama "jurisdicción concurrente" en materia de amparo, por medio de la cual pueden conocer del juicio constitucional indistintamente, a elección del agraviado, el superior jerárquico del juez que cometió la violación o un Juez de Distrito, siempre y cuando se trate de contravenciones a los artículos 16, 19 y 20 constitucionales y sólo en materia penal (art. 37 de la Ley de Amparo vigente y 107, fracción XII, de la Constitución Federal).

El ejercicio del control, en un régimen en que éste se desarrolla por vía de acción adopta la forma de un procedimiento *sui géneris,* seguido *ante una autoridad jurisdiccional distinta de aquella que incurrió en la violación* y en el que el agraviado tiende a que se declare inconstitucional la ley o acto reclamado.

b) A diferencia de este sistema, en el que la precitada declaración se pide en forma de demanda, en el régimen de control por vía de excepción la impugnación de la ley o acto violatorio *no se hace directamente ante una autoridad judicial distinta,* sino que opera a título de defensa en un juicio previo en el que uno de los litigantes invoca la ley que se reputa inconstitucional. En consecuencia, el ejercicio del control no asume la forma de juicio *sui géneris* en un sistema por vía de excepción, sino que se traduce, como ya dijimos, en una mera defensa alegada por uno de los litigantes en un proceso cualquiera, siendo, por ende, la misma autoridad judicial la que puede

[209] Este es uno de los principios que común o generalmente caracterizan a los sistemas jurisdiccionales de control constitucional. Sin embargo, en el *régimen suizo* el tribunal federal lo ejercita contra todos aquellos actos *lato-sensu* de las autoridades cantonales, excluyendo a los de las federales, y sus resoluciones tienen efecto *erga omnes,* control que en materia judicial se despliega cuando las sentencias impugnadas impliquen un "grave error" o una "injusticia notoria". (Respecto del sistema suizo de control constitucional, consúltese la monografía de *Mauro Cappelletti* intitulada "*La Giuridizione Constitucionale delle Libertá*", 1955.)

conocer de la inconstitucionalidad de la ley o del acto aplicativo correspondiente y en la cual una de las partes apoya sus pretensiones.

Dentro del sistema de control jurisdiccional por vía de excepción o defensa, ante cualquier autoridad judicial puede plantearse una cuestión de inconstitucionalidad que suscita alguna de las partes en un procedimiento de cualquier índole, o sea, ante el juez natural o ante sus superiores jerárquicos al través de recursos procesales *ad-hoc,* como sucede en los Estados Unidos, según vimos. Conforme al mencionado sistema, por ende, *toda autoridad judicial* puede desplegar el control de la Constitución y en obsequio del principio de supremacía constitucional, que la obliga a arreglar sus fallos o decisiones a las disposiciones de la Ley Fundamental, a pesar de mandamientos en contrario contenidos en la legislación ordinaria. De esta guisa, cualquier juez, independientemente de su categoría, debe optar, en los casos concretos que se sometan a su conocimiento, por aplicar la Constitución o por ceñir sus resoluciones a la ley secundaria, previo el examen lógico-jurídico que haga acerca de la cuestión de inconstitucionalidad que le planteen las partes.

El país típico donde existe un régimen de control constitucional por órgano jurisdiccional en vía de excepción, son los Estados Unidos de Norteamérica, según dijimos, en que el llamado "juicio constitucional" se revela, o bien en meros recursos —*writs*— que no configuran un juicio autónomo sino la prolongación de aquel en que se hayan entablado, o bien en defensas alegadas por alguna de las partes, pudiendo ser la autoridad judicial controladora tanto del orden común como del orden federal, según el procedimiento judicial que ante una u otra se haya instaurado.[210]

V. El auto-control de la constitucionalidad —Referencia especial a México

Los sistemas de control jurisdiccional por vía de excepción, que también suelen denominarse *"de control difuso"* [211] ostentan como nota relevante, según se habrá advertido, el *auto-control de la constitucionalidad,* es decir, que son los mismos jueces, de cualquier categoría que sean, los que, por preterición aplicativa de una ley secundaria opuesta a la Constitución, tutelan ésta en cada caso concreto mediante la adecuación de sus decisiones a los mandamientos del Código fundamental.

El problema de si en nuestro país debe operar dicho auto-control, con vista a lo establecido en el artículo 133 de la Constitución, no ha dejado de apasionar a los estudiosos del derecho. Este precepto consigna la obligación deontológica para todas las autoridades judiciales en el sentido de "arreglar" sus decisiones a la Ley Suprema, "a pesar de disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los Estados". El cumplimiento de tal obligación entraña el análisis previo, ineludible *y "motu proprio"* de la inconstitucionalidad o constitucionalidad de la norma secundaria que pueda o no oponerse a la Constitución.

---

210 En *"El Derecho Anglo-americano"*, de *Oscar Rabasa* se encuentra prolijamente estudiado el "juicio constitucional norteamericano", obra a la que nos remitimos por rebasar dicho tema los límites de investigación del presente libro.

211 Así los llama, entre otros, *Jorge Xifra Heras,* designando a los sistemas jurisdiccionales de control por vía de acción con el nombre de *sistemas concentrados (Op. cit.* Pág. 71, Tomo I).

El citado problema ha planteado, por ende, el dilema consistente en determinar si las cuestiones de inconstitucionalidad de leyes sólo pueden abordarse y definirse por la Justicia Federal a través del juicio de amparo principalmente, o si también pueden ser tratadas por cualquier autoridad judicial en acatamiento de la consabida obligación.[212]

Para dilucidar ese dilema hay que hacer una básica distinción entre la obligación o deber que tiene una autoridad para preferir, en cuanto a su aplicación, a las disposiciones constitucionales sobre las leyes secundarias, y la facultad o función pública de declarar a éstas anti o inconstitucionales. En el primer caso, la autoridad que se atiene a las prevenciones de la Constitución, absteniéndose de aplicar la ley que las contraría, en realidad no declara *expresamente* a ésta inconstitucional; simplemente, por un acto de voluntad selectivo, opta por ceñir su conducta decisoria o ejecutiva a los mandatos constitucionales, absteniéndose de observar las normas secundarias que se le oponen. Por el contrario, en el segundo caso, la autoridad no sólo no aplica la ley secundaria que contradice a la Ley Suprema, sino que declara *categóricamente* a aquella inconstitucional, facultad que sólo corresponde al Poder Judicial de la Federación, y en especial a la Suprema Corte, como órgano máximo de interpretación del ordenamiento fundamental. Hay que concluir, en consecuencia, tal como lo hace don *Gabino Fraga* en una interesante ponencia cuyas consideraciones suscitaron intensos debates en torno a la cuestión planteada, que todas las autoridades del país, independientemente de su categoría, tienen el deber o la obligación de aplicar la Constitución con preferencia a cualquier ley que se oponga al ordenamiento fundamental, según ya se dijo, deber u obligación, repetimos, que no sólo se deriva de los artículos 133 y 41 constitucionales, sino que contrae todo funcionario o miembro de cualquier organismo autoritario al rendir su protesta, en el sentido de cumplir y hacer cumplir la Ley Suprema (art. 128).

Sin embargo, si en un terreno estrictamente teórico-constitucional toda autoridad está obligada a ceñir su actuación a los mandamientos de la Ley Fundamental contra cualquier disposición legal secundaria que se le oponga, en un ámbito real, práctico, el cumplimiento efectivo o aparente de esa obligación traería como consecuencia la subversión de todo el orden jurídico y, principalmente, el caos en la jerarquía autoritaria en detrimento de los intereses del Estado. En efecto, a pretexto de cumplir con una obligación constitucional, cualquier autoridad, por ínfima que sea, podría negarse a acatar una disposición u orden de su superior jerárquico, alegando que se opone a la Constitución. De esta manera se rompería la unidad autoritaria, principalmente en la administración, pudiendo darse frecuentes casos en que los actos emanados del Presidente de la República o de autoridades superiores resultasen incumplidos y nugatorios por parte de las autoridades administrativas inferiores, so pretexto de que aquéllos son contrarios a los mandatos constitucionales, a los cuales habría de obedecer preferentemente. Es, pues, sumamente peligroso que cualquier autoridad, de buena o mala fe, pueda, en acatamiento real o aparente de una norma constitucional, abstenerse de aplicar una ley o desobedecer un acuerdo de su superior jerárquico, originándose, de esa guisa, el desorden más desquiciante en el gobierno estatal. Por otra parte,

[212] *Rafael Matos Escobedo* trata ampliamente esta cuestión en su obra "*La Crisis Política y Jurídica del Federalismo*" (1944).

aun la misma respetabilidad de la Suprema Corte, en lo tocante a la función interpretativa de la Ley Fundamental, se vería notablemente mermada y menospreciada, al existir la posibilidad de que cualquiera autoridad legislativa, ejecutiva o judicial pudiese llegar a la conclusión de que las decisiones de dicho Alto Cuerpo jurisdiccional no se ajustan a las disposiciones constitucionales.

Las conclusiones que se derivan de la tesis sustentada por don Gabino Fraga estriban en que incumbe a las autoridades estatales decidir sobre la inconstitucionalidad de una ley que vayan a aplicar a propósito del ejercicio de sus funciones, ya que al referirse dicho jurista específicamente al Ejecutivo en la ponencia en que la mencionada tesis se contiene, admite la posibilidad de que aquél "conozca y decida las cuestiones de constitucionalidad que susciten las leyes secundarias, en la medida que sea necesaria para el ejercicio de sus facultades propias de ejecución", siempre que tales cuestiones no asuman carácter de controversia, pues en este caso, concluye el citado letrado, tocaría al Poder Judicial Federal dirimirlas conforme a los artículos 103 y 107 constitucionales.

Ahora bien, como afirma *Matos Escobedo*,[213] "la tesis que inspira la ponencia del ministro Fraga no tiene hasta estos momentos más que un valor doctrinario, porque no ha sido aprobada por la Segunda Sala de la Suprema Corte". Es más, diríamos nosotros, dicho Alto Tribunal ha sostenido que "para ajustar sus actos a la Constitución, todas las autoridades deben preferir ésta a cualquier ley secundaria; pero la apreciación que formulen no emana de una competencia jurisdiccional para dirimir controversias constitucionales, lo que corresponde privativamente al Poder Judicial Federal, sino del deber de acatar, bajo su personal responsabilidad, la supremacía de la Carta Fundamental".[214]

El problema del auto-control de la constitucionalidad está, pues, íntimamente ligado al principio de la supremacía constitucional; es decir, si la Constitución es la Ley Suprema, si todas las leyes secundarias, sin excepción, deben ceñirse a sus disposiciones o si, al menos, no deben contravenirlas, dicho principio se haría nugatorio en caso de que las autoridades estatales prefiriesen aplicar, en el desempeño de sus funciones específicas, la norma infractora sobre el mandato de la Ley Fundamental, surgiendo sólo la posibilidad de invalidar el acto aplicativo correspondiente mediante el fallo que respecto a la controversia que por ello se suscitase pronunciara el Poder Judicial Federal. O la Constitución es suprema o no lo es; y si se admite el primer supuesto, debemos concluir *a fortiori* que toda autoridad tiene la obligación de normar sus actos por las disposiciones constitucionales, a pesar de reglas contrarias que pueda haber en las leyes secundarias.

Estas ideas, que encuentran su franco apoyo en la lógica jurídica (pero que en su realización práctica implican un semillero de dificultades e inconvenientes que son susceptibles de desembocar en la subversión del orden de derecho, como ya dijimos), también han sido acogidas por la Suprema Corte al sostener que "Debe darse oportunidad a las autoridades

---

213 *Op. cit.*—Pág. 49.

214 *Informe* correspondiente al año de 1947. Segunda Sala. Pág. 40. Sin embargo, la posibilidad de que pueda operar el auto-control de la constitucionalidad, ha sido enfáticamente eliminada por la misma Suprema Corte, al sostener que la única vía adecuada para proponer, examinar y decidir el problema referente a la oposición entre una ley secundaria y la Constitución, es el juicio de amparo (Revisión fiscal 443/57.—Siderúrgica de Monterrey, S. A. y otras.—Resuelta el 23 de septiembre de 1959. Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación. Sexta Epoca.* Volumen correspondiente al mes de septiembre de 1959. Tomo XXVII. Segunda Sala).

administrativas para que cumplan sus obligaciones, *especialmente la que tiene cualquier autoridad de colocar por encima de todos sus actos, la Carta Magna.* Esta obligación consignada concretamente en el artículo 133 respecto a los jueces de los Estados, exige la necesidad de texto expreso, tocante a todas las autoridades del país, por lo que, cuando alguna autoridad administrativa aplica una ley inconstitucional, lo que hace es desconocer la Constitución de la República y la querella constitucional que surge, no debe ser llevada sin más trámite, ante la autoridad judicial, por medio del juicio de amparo, sino previamente debe darse oportunidad a la propia autoridad que se supone violadora, para que enmiende la violación, oportunidad que se tiene *con el empleo del recurso ordinario,* y solamente cuando la ley ordinaria no consagra el recurso o cuando agotado el mismo no se obtiene la reparación, el perjudicado puede acudir al remedio excepcional del amparo."[215]

También dicho Alto Tribunal ha sustentado el criterio de que "Si bien es verdad que las autoridades judiciales del fuero común no pueden hacer una declaración de inconstitucionalidad de la ley, *sí están obligadas a aplicar en primer término la Constitución Federal, en acatamiento del principio de supremacía que estatuye el artículo 133 de la propia Carta Magna, cuando el precepto de la ley ordinaria contraviene directamente y de modo manifiesto una disposición expresa del Pacto Federal.*"[216]

Por otra parte, y sin perjuicio de las anteriores consideraciones, debe decirse que el auto-control de la constitucionalidad plantea un problema de hermenéutica jurídica que es preciso resolver. Conforme al artículo 133 de la Constitución y como consecuencia pragmática del principio de supremacía que proclama, los jueces de cada Estado deben arreglar sus fallos a ella, "a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados". El cumplimiento de este deber entraña ineluctablemente y por modo necesario una ineludible función intelectiva, consistente en examinar los ordenamientos locales (constituciones y leyes particulares) desde el punto de vista de la Constitución de la República. Dicho examen debe practicarse mediante la comparación entre el texto de tales ordenamientos y el de la Ley Suprema del país. Por consiguiente, cuando un juez decide normar su sentencia por unos o por la otra, en el fondo ha llegado a la conclusión forzosamente previa de que existe o no existe, en sus respectivos casos, la oposición que apunta el artículo 133 constitucional. Dicha conclusión, a su vez, importa una declaración tácita de contrariedad o de conformidad de las constituciones y leyes estatales con la Constitución Federal. Atendiendo, pues, a la implicación misma del deber judicial que impone el mencionado precepto, resulta que en cualquier juicio y por cualquier juez se puede proteger la Constitución de la República frente a ordenamientos constitucionales y legales de los Estados que se le opongan, sin necesidad de acudir al juicio de amparo.

Las anteriores consideraciones se derivan de la interpretación estricta del artículo 133 constitucional; pero si relacionamos éste con el artículo 103 de nuestra Ley Suprema, debemos advertir que entre ambos media una incongruencia. La obligación que a cargo de los jueces locales establece dicho artículo 133, entraña la facultad decisoria a que nos hemos referido, ya que en ejercicio de ésta se formula necesariamente, aunque por modo tácito, una declaración de constitucionalidad o de inconstitucionalidad. Por otro lado, la facultad para estimar jurisdiccionalmente a una ley como contraria o conforme a la Constitución Federal, y específicamente a los preceptos de ésta que consagran las garantías en favor de todo gobernado, incumbe a los Tribunales

215 *Semanario Judicial de la Federación.* Tomo LXXIII. Pág. 74.
216 *Sem. Jud. de la Fed. Sexta Epoca.* Vol. LX. Pág. 177. Tercera Sala.

de la Federación dentro del juicio de amparo. La incongruencia que acabamos de apuntar, por ende, se manifiesta en que la misma facultad corresponde a los jueces locales en cualquier procedimiento jurisdiccional (artículo 133) y a los Tribunales Federales en el conocimiento y decisión del juicio de amparo (artículo 103).

Se antoja, en consecuencia, que ambos preceptos, aunque no sean contradictorios, sí son incompatibles. En esta virtud, y correspondiendo ambos al mismo rango normativo, puesto que pertenecen al ordenamiento constitucional federal, la prevalencia de uno o de otro debe determinarse acudiendo a la legitimación de dichos dos preceptos.

El artículo 133 constitucional, correspondiente al 126 de la Constitución de 57, emana directamente del artículo 6º de la Constitución Norteamericana que dispone: "Esta Constitución, las leyes de la Federación que en virtud de ella se sancionaren y todos los tratados celebrados o que se celebraren por la autoridad de los Estados Unidos, serán la ley suprema de la tierra. Los jueces de cada Estado estarán sujetos a ella sin que obsten las constituciones o leyes de los Estados." El artículo 126 de la Constitución de 57 (igual al 133 de la Constitución vigente) y que corresponde al artículo 123 del proyecto respectivo, fue aprobado sin discusión por 79 votos contra uno, sin que tampoco el precepto correlativo de la Ley Fundamental de 1917 haya suscitado debate alguno. Es lógico suponer, por ende, que tanto los Constituyentes de 57 como los de 17 hayan trasladado a nuestro régimen constitucional el precepto transcrito de la Constitución americana, *sin haberse dado cuenta de que la obligación judicial en él consignada significa la base misma del sistema de preservación constitucional que opera en los Estados Unidos y que no tenía razón de ser, por otra parte, en el régimen jurídico de México, en el que se encomendó la tutela de la Constitución a los Tribunales Federales y al través de un proceso autónomo y propio, como es el juicio de amparo, en esencia diferente de los juicios del orden común.*

Podemos afirmar, por tanto, que el auto-control de la constitución que se prevé en el artículo 133 ha obedecido a una inadvertencia, falta de reflexión o de conocimiento, en que incurrieron los autores de las Constituciones de 1857 y de 1917, al trasplantar a ellas una prevención normativa extranjera que no tenía razón de ser dentro del sistema de protección constitucional mexicano. Ya indirectamente don *Manuel Dublán* había abordado el problema del auto-control de la constitucionalidad, al establecer las diferencias funcionales entre los Tribunales Federales y los tribunales comunes, adscribiendo a los primeros un carácter jurídico-político y a los segundos uno judicial propiamente dicho. "Este carácter político, sostiene tan insigne jurista, constituye una de las diferencias esenciales que hay entre los Tribunales Federales y los tribunales comunes. Así, mientras los unos se dirigen a la conservación del Derecho Público, y tienen por suprema regla de conducta la ley constitucional del Estado: mientras los unos tienen que sujetarse estrictamente a aplicar alguna de tantas leyes como existen en nuestros diversos códigos *sin poder calificar su justicia ni su oportunidad (Lex quamvis dura, servanda est)*; los otros pueden salir de órbita tan reducida, y pasando sobre el valladar de la ley secundaria pueden examinar libremente si es o no contraria a la Constitución. Axioma ha sido en nuestra jurisprudencia, que el juez no debe juzgar de las leyes, sino según las leyes *(Judex non de legibus, sed secundum leges debet judicare)* y ésta ha sido la regla constante de los tribunales. Pues bien, los jueces de la federación para ejercer las funciones que les encarga el artículo 101

de la Ley Fundamental, por el orden mismo de las cosas, tienen que juzgar no sólo según las leyes *(secundum leges)* sino precisa e indispensablemente deben entrar al examen de la ley *(de legibus)* para poder calificar si es o no opuesta a la primera ley de la República. De otra manera no podrían desempeñar el deber que se les ha impuesto; y como es una verdad de sentido común, que la obligación supone los medios necesarios para poder cumplirla, los tribunales federales no podrían amparar si no tuviesen la facultad de calificar si las leyes de los Estados o del Congreso de la Unión atacaban las garantías individuales, invadían la esfera federal o restringían la soberanía de las localidades. Al hacer esa clasificación tienen que comparar la ley o acto que motiva la queja, con las prescripciones de la Constitución, y necesariamente de este examen, resulta el examen de la ley.

"Por otra parte, sin este carácter político en virtud del que los jueces pueden examinar las leyes secundarias, o actos contra los que llega a formularse alguna queja, sería imposible la existencia de la Constitución, y las garantías que otorgase no pasarían de bellas promesas que difícilmente podrían hacerse efectivas.

"Porque, en verdad, si los tribunales hubieran de sujetarse a tener que juzgar según las leyes, como lo hacen los jueces del orden común, a buen seguro que llegara a faltarles, en el inmenso caos de nuestros numerosos códigos y de nuestra inconexa legislación, en donde para todo se encuentran disposiciones, aunque inoportunas muchas veces; a buen seguro, repetimos, que llegara a faltarles una ley o reglamento en qué poder fundar un fallo que canonizase cualquier abuso de la autoridad." [217]

Conforme a las ideas anteriormente expuestas, nos es dable llegar, en resumen, a las siguientes conclusiones a propósito de la cuestión del auto-control de la constitucionalidad:

1. En puntual observancia del artículo 133 de la Constitución, los jueces de cada Estado tienen el deber de ajustar sus fallos a ella, a pesar de disposiciones en contrario que se contengan en las constituciones o leyes de cada entidad federativa.

2. El cumplimiento de ese deber entraña inexorablemente la declaración tácita de contrariedad o de conformidad de dichas constituciones y leyes con la Ley Fundamental de la República.

3. Dicha facultad declarativa tácita concurre desde un punto de vista normativo-formal, con la facultad expresa que, para estimar opuesta o concordante con la Constitución Federal cualquier ley ordinaria, establece el artículo 103 constitucional en favor de los Tribunales de la Federación.

4. La facultad de auto-control y la facultad de hetero-control son incompatibles en atención al sistema de preservación constitucional establecido en el orden de derecho mexicano.

5. El deber judicial que consigna el artículo 133 es extraño a nuestro sistema de tutela constitucional y obedeció a una trasplantación o incorporación irreflexiva de una disposición constitucional norteamericana, que en los Estados Unidos significa la base de la tutela de la Constitución, pero que en el régimen constitucional de México no tiene razón de ser.

6. En el terreno de la realidad, el ejercicio del auto-control constitucional provocaría serios trastornos en el orden jurídico y un grave desquiciamiento en la organización gubernativa del país y en la gradación jerárquica en que ésta se estructura.

---

217 Revista Jurídica *"El Derecho"*. Tomo I, Págs. 51 y 52.

7. Solamente en los casos en que alguna ley o constitución contenga preceptos *manifiesta y notoriamente opuestos a la Ley Suprema del país,* los jueces de cada Estado tienen el deber de no aplicarla, adecuando sus fallos a los mandamientos de ésta. Tal sucedería, v. gr., en el supuesto de que una norma penal previese penas prohibidas por el artículo 22 constitucional o estableciese la pena de muerte para delitos distintos de los que este precepto menciona. La notoria o indudable inconstitucionalidad de un ordenamiento estatal se traduce, pues, en la evidente oposición entre su texto y cualquiera disposición de la Constitución federal, bastando para constatarla la mera comparación respectiva.[218]

En apoyo de esta última conclusión, nada más oportuno que invocar la jurisprudencia de la Suprema Corte norteamericana, pues ya hemos dicho que nuestro artículo 133, correspondiente al 126 de la Constitución de 1857 emana directamente del artículo 6º del pacto federal de los Estados Unidos. Del criterio sustentado por el mencionado alto tribunal se desprende con toda claridad que los jueces de cada Estado sólo deben considerar "nula" o inválida una ley local, cuando su antagonismo con algún mandamiento del Código Político federal sea evidente, según se asienta en las ejecutorias cuyo sentido esencial transcribimos a continuación:

"Las leyes de los Estados Unidos son supremas, dentro del significado de esta cláusula, sólo cuando son hechas de conformidad con la Constitución, y un acto del Congreso repugnante a la Constitución es nulo. Mientras que la presunción es siempre en favor de la constitucionalidad del acto legislativo, y el poder de declarar nula una ley nunca será ejercido, salvo en casos muy claros, no constituye solamente un derecho sino también un deber del Poder judicial tomar en consideración la validez de las leyes, y declararlas nulas *cuando su repugnancia con la Constitución sea evidente.*

"La cuestión sobre si una ley es nula por su repugnancia con la Constitución es, en todo momento, una cuestión muy delicada que rara vez o nunca debería ser resuelta por la afirmativa en caso dudoso. Una ley estatal no será declarada constitucional si puede ser correctamente explicada de acuerdo con cualquier otro principio. Se presume que la legislatura actúa avisadamente y con pleno conocimiento de la situación.

"Sólo constituye un acto de respetuosa consideración debido a la prudencia, la integridad y el patriotismo del Cuerpo legislativo por el cual la ley es dictada, presumir en favor de su validez, hasta tanto la violación de la Constitución por la misma sea probada *por encima de toda duda razonable.* El pleno cargo de la prueba corresponde a aquél que niega su constitucionalidad.

"Una ley estatal no debe ser considerada incompatible con una ley sancionada en ejecución de un poder evidente de acuerdo con la Constitución, *salvo que la repugnancia o conflicto sean tan evidentes que las dos leyes no pueden ser reconciliadas o subsistir juntas.*"[219]

[218] Este último criterio ha sido acogido por el *Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito* al sostener que "La inconstitucionalidad de una ley sólo puede ser declarada por los tribunales del Poder Judicial de la Federación, dentro del juicio de amparo, conforme al artículo 103 de la Constitución Federal. Y los demás tribunales, federales o locales, sólo podrán abstenerse de aplicar una ley local, por estimarla inconstitucional, *cuando su texto sea directamente violatorio de un mandato constitucional, sin necesidad de efectuar ninguna interpretación de ambos textos,* como sería, por ejemplo, el caso de que una ley local estableciese la pena de mutilación, prohibida explícitamente y sin necesidad de mayor exégesis, por el artículo 22 de la citada Constitución. Esta es, en efecto, la correcta interpretación de la disposición del artículo 133 de la Constitución Federal, y se ve que así debe ser, porque si todas las autoridades judiciales pudiesen declarar la inconstitucionalidad de las leyes, aun en los casos en que su declaración requiriese de una interpretación más o menos sencilla, o más o menos complicada, de los textos, ello dejaría a las autoridades legislativas y administrativas sin la posibilidad de plantear la cuestión en juicio de amparo, ante los tribunales del Poder Judicial Federal, cuando la declaración las lesionara en su carácter de autoridades, y dicha declaración no podría ser revisada por dicho Poder Judicial" *(Informe de 1972.*—Sección "Tribunales Colegiados", págs. 56 y 57).

[219] Las citadas ejecutorias pueden consultarse en la obra intitulada *"La Constitución de los Estados Unidos".* Editorial Kraft, Ltda. Buenos Aires, Tomo I. Págs. 628, 632 y 633.

VI. OTROS SISTEMAS DE "CONTROL CONSTITUCIONAL"

a) *Consideraciones previas*

La doctrina, y especialmente algunos autores mexicanos,[220] aducen otros sistemas de protección constitucional, considerándolos como tipos distintos de los genéricos que hemos estudiado, o sean, el político y el jurisdiccional, incluyendo en la clasificación correspondiente, además, instituciones o medios que en puridad jurídica *no son de control* de la Constitución, aunque propendan a preservarla preventivamente.

Debemos enfatizar que "por sistema de control constitucional" se entienden aquellos regímenes que tienen por finalidad específica *invalidar actos de autoridad y leyes que sean contrarios a la Ley Fundamental.* Por consiguiente, las instituciones jurídico-políticas que persigan su salvaguarda sin que aún exista un acto del poder público ya vigente en la vida del Estado, es decir, que se trate de un acto "in potentia" que pudiese o no vulnerar la Constitución una vez que se realice, no deben merecer el calificativo de "sistemas de control constitucional" bajo el concepto estricto que se ha expuesto. La infracción de la Constitución debe ser actual, no potencial. Por tanto, mientras no se cometa por cualquier acto de autoridad, no puede hablarse de "control constitucional", pues éste no puede existir ni ejercitarse frente a un ataque que aún no se efectúa. Es inconcuso que la violación constitucional puede preverse o evitarse, pero esta posibilidad descansa sobre una mera amenaza o contingencia y tiene como motivación un simple amago, que mientras no se actualicen por el poder público no producen contravención alguna a la Ley Suprema. En esta virtud, los medios jurídico-políticos para impedir que se infrinja la Constitución, especialmente tratándose de leyes que están en proceso de formación y que todavía no adquieren vigencia, o sea, que aún "no son leyes", no deben estimarse como integrantes de ningún sistema de control constitucional, sino de previsión o tutela preventiva.

Por otra parte, si todo acto contrario a la Constitución es "nulo" y si esta "nulidad" se declara por el órgano de control, es evidente que esta declaración sólo puede hacerse en relación con *actos ya existentes, pues no se puede invalidar lo que aún no existe.* Las funciones de dicho órgano son invalidatorias, no previsoras ni preventivas; destruyen el acto inconstitucional, no evitan su producción, no impiden su nacimiento. Tampoco persiguen como finalidad sancionar o castigar al funcionario del que provenga por haberse comportado inconstitucionalmente, por lo que los sistemas de responsabilidad respectivos no son de control.

Pese a estas ideas, que no hacen sino expresar la teleología propia, inconfundible y substancial de los órganos de control constitucional, se suele comprender dentro de los sistemas jurídicos o políticos correspondientes a diversos medios de previsión protectora de la Constitución o de responsabilidad de funcionarios públicos. Los primeros no deben ser conceptuados como de control constitucional estricto, porque se ejercitan *sin que la Constitución haya sido violada;* y los segundos, en atención a que *dejan intocado el acto contraventor,* tendiendo simplemente a sancionar a su autor.

Debemos subrayar, además, que los sistemas políticos y jurisdiccionales de control, y dentro de estos últimos el activo y el defensivo, llamado también "por vía de

---

[220] Héctor Fix Zamudio y Octavio A. Hernández.

excepción" o "difuso", son los únicos típicos, perfectamente caracterizados por los atributos que hemos expuesto. Es cierto que cuando estos atributos aparecen combinados en regímenes constitucionales específicos, el control es *mixto;* pero esta combinación no autoriza la forjación de "nuevos tipos" distintos y autónomos de los que hemos señalado, sino de *instituciones híbridas o atípicas* de protección constitucional.

La proliferación de los sistemas mixtos, híbridos o típicos de control constitucional puede llegar hasta el infinito dentro del campo del casuismo. Basta para ello analizar cada régimen constitucional en particular y, mediante el descubrimiento de sus notas substanciales, idear un nuevo "tipo" de control. Conforme a este método se pueden forjar intelectivamente tantos "sistemas" de protección constitucional cuantos sean los regímenes concretos que se examinen, pues cada Estado tendría "su" sistema, sin que esta individualización justifique a conceptuarlo como un tipo en sí, sino como partícipe de los atributos totales, parciales o combinados del político y del jurisdiccional, o con variantes dentro de alguno de éstos.

La tendencia a fragmentar hasta la nimiedad los dos auténticos tipos de control constitucional, el político y el jurisdiccional, presenta los "tipos" a que someramente nos referiremos, sin perjuicio de que la "calificación" se extreme hasta el casuismo.

b) *Defensa de la Constitución por "órgano neutro"*

La sola locución "órgano neutro", indica su vaguedad, su imprecisión y su índole amorfa, pues lo "neutral" es lo indiferenciado, lo que no es ni lo uno ni lo otro. Por tanto, el "órgano neutro", al menos etimológicamente, no es ni político ni jurisdiccional.

"El concepto de órgano neutro, dice *Octavio A. Hernández,*[221] no es suficientemente claro y preciso. La defensa constitucional por órgano neutro la efectúa el Estado por conducto de uno de sus propios órganos ya existentes (en teoría no hay inconveniente para admitir la creación de un órgano especial que se encargue de la defensa constitucional) quien ejerciendo ciertas atribuciones de las que está investido (facultad de disolver el parlamento o poder legislativo, de promover plebiscitos, de refrendar o promulgar leyes, etc.) lleva a cabo una actividad que no es de imperio, sino simplemente mediadora, tutelar o reguladora de la vida jurídica del país."

Héctor Fix Zamudio considera como neutral al "órgano que sin tener como función exclusiva la garantía de la Ley Fundamental, le es atribuida esta actividad por su situación dentro de la estructura constitucional",[222] aplicando a dicho órgano los adjetivos de "intermediario", "regulador" o "moderador".

Benjamín Constant, quien fue uno de los primeros teóricos que propugnó el sistema del "órgano neutro", justifica a éste, dentro de las monarquías constitucionales, con las siguientes palabras: "El poder ejecutivo, el poder legislativo y el poder judicial, son tres resortes que deben cooperar, cada uno en su parte, al movimiento general; pero cuando estos poderes crecen desordenadamente, chocan entre sí y se estorban, es necesaria una fuerza que les reduzca a su propio lugar. Estas fuerza no puede estar en uno de los resortes, porque le servirá para destruir a los demás. Es preciso que esté fuera, que sea neutra, en cierto modo, para que su acción se aplique necesariamente dondequiera que resultare necesaria su aplicación y para que sea preservadora, reparadora, sin ser hostil.—La monarquía constitucional crea este poder neutro en la persona del jefe del estado. El interés verdadero de este jefe no es en modo alguno que uno de estos poderes derribe al otro, sino que todos se apoyen, se entiendan y obren de mutuo concierto."[223]

---

221 *"Curso de Amparo",* Ed. 1966, pág. 32.
222 *"El Juicio de Amparo",* Ed. 1964, pág. 60.
223 *Curso de Política Constitucional.* Editorial "Taurus", Madrid, 1968, pág. 14.

Fácilmente se comprende, por la escurridiza descripción que del órgano neutro formulan los autores citados, que éste no es un verdadero órgano de control constitucional, toda vez que las funciones en que se traduce su actividad no consisten en invalidar actos de autoridad específicos (leyes o actos *stricto-sensu)* que sean contrarios a la Constitución. En efecto, disolver el parlamento o "poder legislativo" es un acto político que puede obedecer a multitud de causas justificadas o no, inclusive a la arbitrariedad del funcionario que tenga la facultad de realizarlo, sin que por modo invariable su real y positiva motivación estribe en sancionar o prevenir una conducta parlamentaria inconstitucional. Además, disolver el parlamento es eliminar a un órgano del Estado, no invalidar un acto de éste que se oponga a la Constitución. La promoción de plebiscitos también puede originarse en variados motivos y fenómenos y perseguir diversas finalidades distintas de la preservación constitucional; y en cuanto al refrendo *(sic)* y promulgación de las leyes de que nos habla Octavio A. Hernández, su objetivo no consiste en anularlas porque contraríen el Código Fundamental, toda vez que sin dichos requisitos no adquieren vigencia, sino en satisfacer condiciones formales para que asuman imperio normativo. En todo caso, la negativa para refrendar *(sic)* o promulgar una ley que se estime inconstitucional (veto) entrañaría un acto de previsión para que ésta no entre en vigor, pero no para que, ya en vigencia, se declare contraria a la Constitución y se deje de aplicar particular o generalmente. Si el veto presidencial o el rehusamiento a promulgar una ley fuesen actos de control constitucional, con el mismo criterio lo serían las opiniones de los diputados y senadores que, al discutirse un proyecto o iniciativa legal, señalaran ese vicio, pudiendo haber tantos "órganos neutros" de protección constitucional cuantos fuesen los legisladores que mayoritariamente y por esa causa rechazaran tal proyecto o iniciativa. Es verdad que las facultades del llamado "órgano neutro" son de equilibrio jurídico y político dentro del Estado, mas este equilibrio no puede tener necesariamente la finalidad de evitar la violación del orden constitucional que cometan o vayan a cometer los "órganos o autoridades equilibradas".[224]

Por otra parte, si las facultades tendientes a vigilar la observancia de la Constitución y de evitar su infracción fuesen de control, todo órgano del Estado que estuviese investido de ellas sería de "preservación constitucional", y, por ende, habría tantos "órganos neutros" cuantos pudiesen actuar en semejante manera. No debe, pues, confundirse la obligación que tienen todas las autoridades del Estado de acatar la Constitución y de procurar su cumplimiento, con la potestad de invalidar leyes o actos inconstitucionales. En el primer caso no hay control propiamente dicho, pues esta función sólo debe traducirse en la facultad invalidatoria mencionada o en la no aplicación concreta de la ley inconstitucional.

De acuerdo con la concepción de "órgano neutro" que la doctrina ha forjado, en el régimen jurídico mexicano también existiría un "control constitucional" del "tipo" a que

---

[224] Los autores mexicanos que hemos citado señalan varios ejemplos de sistemas de defensa constitucional por órgano neutro, figurando entre ellos los siguientes: el *brasileño* (Constitución de 25 de marzo de 1824), el *portugués* (Constitución de 29 de abril de 1826), el establecido por la *Constitución alemana de Weimar* de 1919, y el inglés actual, en que "la soberanía del Parlamento está limitada por el poder del Gabinete y del Primer Ministro, estableciéndose así un equilibrio en el cual, si bien no se distingue entre Poder Ejecutivo y Moderador, el Gabinete y el prestigio de la Corona, actúan como *órganos neutros*" (Fix Zamudio, *op. cit.*, págs. 60 y 61).

nos referimos, lo que no se compadece con el sistema jurisdiccional que primordialmente opera a través del juicio de amparo y que se encomienda a los tribunales de la Federación.

Así, independientemente del veto presidencial, la tutela de la Constitución por órgano neutro se impartiría por la Secretaría de Gobernación, el Ministerio Público Federal y en especial por el Procurador General de la República,[225] cuyas funciones no estriban en invalidar leyes o actos inconstitucionales, sino en vigilar o impedir que se viole la Constitución como órganos "moderadores", "reguladores" o "intermediarios". Debemos insistir que en nuestra modesta opinión los sistemas de control son aquellos en que los órganos del Estado, prescindiendo de su naturaleza intrínseca, tienen atribuciones para anular leyes o actos de autoridad contrarios a la Constitución, sin que tales sistemas se manifiesten en un conjunto de facultades en favor de ciertas autoridades o funcionarios públicos que tiendan a asegurar su cumplimiento u observancia, pero sin invalidar acto alguno del poder público.

c) *Defensa de la Constitución por órgano mixto*

Fácilmente se comprende que en este sistema el control constitucional se realiza por dos órganos simultáneamente, uno jurisdiccional y otro político, o por uno solo cuyas funciones son, en sus respectivos casos, jurisdiccionales y políticas.

Así, *Octavio A. Hernández,* al referirse a dicho sistema, afirma: "La defensa constitucional por órgano mixto la efectúa el Estado por medio de un órgano cuya naturaleza es tanto política como judicial, o bien por la acción conjunta de un órgano que pertenezca a la primera categoría, y otro que pertenezca a la segunda, de tal manera que parte de la constitución es defendida políticamente frente a ciertos actos de autoridad y parte, jurídicamente, frente a otra clase de actos." [226 y 227]

d) *Protección "judicial" de la Constitución*

Fix Zamudio alude a un control o "garantía judicial" de la Constitución, distinguiéndolo del jurisdiccional propiamente dicho y haciéndolo consistir en el "procedimiento que se sigue ante un Tribunal establecido al efecto, y que tiene como función la de declarar, ya sea de oficio, o principalmente a petición de personas u órganos

[225] En efecto, la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado consigna como atribución de la *Secretaría de Gobernación* la consistente en "Vigilar el cumplimiento de los preceptos constitucionales por parte de las autoridades del país, especialmente en lo que se refiere a las garantías individuales y dictar las medidas administrativas que requiera ese cumplimiento" (art. 2, frac. IV). Por su parte, la Ley Orgánica del Ministerio Público Federal dispone que "Son facultades y atribuciones del *Procurador General de la República:* I.—Poner en conocimiento del Presidente de la República las leyes que resulten violatorias de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sometiendo a su consideración las reformas respectivas si esas leyes son del orden federal; y en caso de que sean locales, proponer, por los conductos debidos, que se sugieran las reformas pertinentes, para que desaparezcan los preceptos contrarios a la Ley Suprema; II.—Proponer al Presidente de la República las reformas legislativas necesarias para la exacta observancia de la Constitución... III.—Emitir opinión sobre la constitucionalidad de los proyectos de ley que le envíe el Poder Ejecutivo; y IV.—Emitir su consejo jurídico, en el orden estrictamente técnico y constitucional, respecto de los asuntos que lo requieren, al ser tratados en el Consejo de Ministros" (art. 2, fracs. I, II, III y IV, de la *Ley de la Procuraduría General de la República* publicada en el *Diario Oficial* correspondiente al 30 de diciembre de 1974).

[226] *Op. cit.*, pág. 32.

[227] El mencionado autor señala como ejemplos de este sistema los siguientes: el *austriaco* (establecido por las reformas a la Constitución de 1929, que encomienda su defensa a un Tribunal de Justicia Constitucional); el *mexicano* implantado en el Acta de Reformas de 1847 y que en otra ocasión comentamos; y el creado en el *Proyecto de la Minoría* de 1842, al que también hemos hecho referencia.

públicos legitimados, cuándo una ley o un acto son contrarios a la Ley Fundamental, y produciendo tal declaración la anulación absoluta de los mismos".[228]

De esta concepción fácilmente se infiere que este tipo de control constitucional es *mixto* o *híbrido,* pues presenta los atributos que caracterizan al político y al jurisdiccional *sin implicar un tercer sistema,* es decir, claramente distinto y distinguible de estos últimos. Por consiguiente, reafirmamos la idea de que sólo hay dos sistemas nítidamente diferentes para preservar la Constitución, o sean, el político y el jurisdiccional en los términos en que los hemos descrito, ya que el "judicial" de que nos habla tan acucioso tratadista no es sino una mezcla de las características de uno y de otro.[229]

e) *Otros "medios de defensa constitucional"*

Basándose en la doctrina extranjera e invocando principalmente a *Kelsen, Fischbach* y otros autores, el tratadista mexicano que acabamos de nombrar señala diferentes "tipos" de protección o defensa constitucional tales como el *"político",* el *"jurídico",* el *"económico"* y el *"social",* sin que ninguno de ellos entrañe un verdadero sistema de control por las razones que con antelación expusimos. Tales "tipos" no involucran facultades invalidatarias de leyes o actos que sean contrarios a la Constitución, ya que su finalidad consiste en mantener el equilibrio entre los poderes del Estado mediante los principios dogmáticos de división de estos poderes, de supremacía y de rigidez constitucionales (protección "política" y jurídica); en regular las fianzas públicas (protección "económica") y en encauzar y vitalizar el régimen democrático (protección "social").

Los diferentes "sistemas de protección constitucional" que hemos mencionado los describe de la siguiente manera Fix Zamudio: "a).—*Protección política.*—La defensa política de la constitución se condensa en el principio de la división de poderes, ya que con este sistema, cada uno de los poderes sirve de freno y contrapeso a los otros y viceversa, funcionando de esta manera, como órganos preservativos de los mandatos fundamentales. b).—*Protección jurídica.*—Esta radica en la formulación de una ley fundamental, estatuida por un Poder Constituyente, lo que tiene una doble consecuencia: por un lado se establece la distinción entre dicho Constituyente y poderes constituidos, que están sujetos a las decisiones normativas del primero; y en segundo lugar, se determina la formación de una jerarquía normativa o pirámide jurídica, que tiene como base la Constitución, que es el fundamento de validez de todo el sistema jurídico. Finalmente, las constituciones denominadas *rígidas,* estatuyen un procedimiento dificultado de reforma que impide al legislador ordinario modificar los preceptos fundamentales. c).—*Protección económica.*—La salvaguardia económica de la Ley Fundamental se condensa en el control del Presupuesto del Estado, es decir, en la regulación de los ingresos y egresos públicos a través de una planeación detallada que establece un equilibrio entre ambos renglones e impide todo empleo indebido de los caudales estatales o el establecimiento de exacciones regulares, y en virtud de su importancia los principios económicos esenciales se consignan en el cuerpo mismo de la Constitución. Debe incluirse dentro de este género de protección, la fiscalización de la gestión económica del Estado, la cual está encomendada a una comisión Parlamentaria o a un Tribunal de Cuentas, que depende también del propio Parlamento. d).—*Protección social.*—Se desenvuelve en la organización de los partidos políticos, a través de los cuales los ciudadanos hacen valer los derechos a su participación en la vida institucional. La actividad de los partidos establece una vigilancia, un 'control' sobre la actuación de los

[228] *Op. cit.,* págs. 62 y 64.

[229] Fix Zamudio, discrepando de Octavio A. Hernández, aduce como régimen en que opera el sistema de "protección" judicial el *austríaco,* agregando que también actúa en *Alemania Occidental,* en *Italia* y en los demás países que menciona en su invocada obra, págs. 63 a 68.

órganos del Estado y los funcionarios públicos, influyendo directamente sobre la actividad electoral, en la cual tienen una participación directa, que los lleva en los sistemas parlamentarios a participar, por conducto de sus representantes, en la dirección de los negocios públicos, ya que la actuación del gabinete depende del apoyo de los partidos cuyos representantes lo integren. La opinión pública es el complemento necesario de los partidos políticos, pues sin una verdadera libertad de expresión y emisión del pensamiento, no pueden existir auténticos partidos políticos, por lo que en los países donde la referida opinión pública se manifiesta libremente, ejerce un freno potentísimo a cualquier atentado contra la estructura constitucional".[230]

Sin mayor esfuerzo mental se advierte que los "sistemas protectores" transcritos no pueden conceptuarse de control constitucional, ya que, según hemos reiteradamente sostenido, su operatividad no desemboca en la invalidación de leyes o actos de autoridad específicos que sean contrarios a la Constitución. La violación de los principios de división de poderes, de supremacía y de rigidez constitucionales, necesariamente tiene que manifestarse en actos *(lato sensu)* de los órganos del Estado, y mientras éstos no se realicen o no exista un órgano que los anule, no puede hablarse de control constitucional. La infracción de los principios económicos contenidos en la Constitución y sobre los cuales se asienta la estructura económica del Estado también debe revelarse en leyes o actos de autoridad *stricto-sensu,* para cuya invalidación debe haber un medio jurídico o político expreso de que conozca algún órgano estatal y que preserve tales principios sin concretarse a formular un mero ajuste financiero; y por lo que respecta a los partidos políticos y a la opinión pública, cuando la actividad de unos y el sentido de la otra propugnen ante las autoridades del Estado el cumplimiento del orden constitucional, no por ello se erigen en "controladores" de la Ley Suprema, sino en peticionarios para que ésta se observe.

VII. Concepto genérico del juicio de amparo

La formulación de un concepto se integra mediante la reunión de todos los elementos que lo componen en una proposición lógica. Tratándose del juicio de amparo, su concepto debe comprender, por ende, todas las características que constituyen su esencia jurídica institucional, mismas que se refieren a las notas en que se traduce su género próximo y a las que implican su diferencia específica.

Hemos dicho que el amparo es un medio jurídico que preserva las garantías constitucionales del gobernado contra todo acto de autoridad que las viole (fracción I del art. 103 de la Constitución); que garantiza en favor del particular el sistema competencial existente entre las autoridades federales y las de los Estados (fracciones II y III de dicho precepto) y que, por último, *protege toda la Constitución, así como toda la legislación secundaria,* con vista a la garantía de legalidad consignada en los artículos 14 y 16 de la Ley Fundamental y *en función del interés jurídico particular del gobernado.* En estas condiciones, el amparo es un medio jurídico de tutela directa de la Constitución y de tutela indirecta de la ley secundaria, preservando, bajo este último aspecto y de manera extraordinaria y definitiva, todo el derecho positivo.

Por otra parte, el amparo se sustancia en un procedimiento jurisdiccional o contencioso, incoado por el gobernado particular y específico que se siente agraviado por

[230] *Op. cit.,* págs. 55 y 56.

cualquier acto de autoridad que origine la contravención a alguna garantía constitucional (y por tanto, a la Constitución misma o a cualquier ordenamiento secundario al través de la garantía de legalidad) o la transgresión a la esfera de competencia entre la Federación y los Estados.

La acción que inicia dicho procedimiento se dirige contra el órgano estatal al que se atribuya el acto infractor, teniendo aquél, en consecuencia, el carácter de parte demandada.

Por último, la sentencia que se dicta en ese procedimiento, con la que culmina el amparo, al otorgar la protección en favor del gobernado, invalida el acto violatorio. Como se ve, *el amparo tiene una finalidad esencial dual, simultánea e inseparable, pues al proteger al gobernado contra cualquier acto de autoridad que infrinja la Constitución y, por ende, todo ordenamiento legal secundario, preserva concomitantemente el orden constitucional y el normativo no constitucional.* Por razón de dicha doble finalidad, el amparo es una institución jurídica de índole individual y social al mismo tiempo, es decir, de *orden privado* y de *orden público y social.* De orden privado, porque tutela los derechos constitucionales del gobernado en particular; y de orden público y social, debido a que tiende a hacer efectivo el imperio de la Constitución y de la ley frente a cualquier órgano estatal y en cuya observancia palpita un indiscutible interés social, toda vez que, sin el respeto a las disposiciones constitucionales y legales, se destruiría el régimen de derecho dentro del que deben funcionar todas las autoridades del país.

Vallarta concibió una definición del amparo con un sentido netamente individualista, tomando como base su procedencia constitucional estricta derivada de la interpretación rigurosa y literal del artículo 101 de la Ley Fundamental de 1857. Nuestro ilustre jurisconsulto consideraba al amparo como "el proceso legal intentado para recuperar sumariamente *cualquiera de los derechos del hombre* consignados en la Constitución y atacados por una autoridad de cualquiera categoría que sea, o para eximirse de la obediencia de una ley o mandato de una autoridad que ha invadido la esfera federal o local respectivamente".[231] Esta definición presenta al amparo como un procedimiento de tutela parcial de la Constitución, o sea, en relación con aquellas de sus disposiciones que consagran las garantías individuales (derechos del hombre) y que establecen el sistema de competencia entre las autoridades federales y las locales, sin reputarlo como medio de protección constitucional total. Claro es que la concepción de Vallarta sobre el amparo se ajusta a la interpretación literal del artículo 101 de la Constitución de 57; pero precisamente, conforme a la interpretación extensiva de este precepto (que concuerda exactamente con el art. 103 de la Constitución de 17), su objetivo tutelar es mucho más amplio, según hemos dicho, a tal grado que se puede estimar como una *institución jurídica de tutela omnicomprensiva del gobernado frente al poder público.*

Por otro lado, debe advertirse que la *procedencia subjetiva* del amparo se vincula estrecha e inseparablemente a la idea de *gobernado,* dentro de cuya posición no sólo se comprende a la persona física o "individuo", sino a las personas morales de derecho privado, de derecho social (sindicatos y comunidades agrarias), a los organismos descentralizados y empresas de participación estatal y excepcionalmente a las mismas perso-

[231] *El Juicio de Amparo y el Writ of Habeas Corpus,* pág. 39.

nas jurídicas oficiales.[232] Por tanto, aunque nuestro juicio de amparo nació dentro de un régimen individualista y se le reputó como un medio protector de los llamados "derechos del hombre" que en él implicaron "la base y el objeto de las instituciones sociales",[233] la evolución de su naturaleza jurídica se ha desarrollado paralelamente a la transformación del régimen político, social y económico de México. En efecto, si dentro del concepto de "gobernado" no sólo se incluye, como ya se dijo, al individuo en particular, sino a entidades de distinto carácter que hemos mencionado y que han ido surgiendo en el devenir progresivo de la vida de nuestro país, el amparo ha extendido su procedencia subjetiva, o sea, se ha convertido en un medio jurídico para proteger a una variada gama de sujetos contra todo acto de autoridad violatorio de la Constitución. *Por ello, dicho juicio ha dejado de ser una institución exclusivamente individualista para ostentarse en la actualidad como un proceso que brinda su tutela a todo ente que se encuentre en la situación de gobernado, sin importar el ámbito social, político o económico en que se haya creado y se desenvuelva.*

Es pertinente subrayar que, mediante el amparo, todas las garantías sociales en materia obrera y agraria tienen su preservación jurídica, en función, sobre todo, de la garantía de legalidad consagrada en el artículo 16 constitucional,[234] pues cualquier contravención que a ellas cometa algún acto de autoridad en perjuicio de un sujeto particular o en agravio de un ente colectivo, puede ser remediada o prevenida por el indicado juicio.

Por consiguiente, la *procedencia subjetiva* del amparo (sujeto que puede promoverlo, es decir, cualquier gobernado) y su *procedencia objetiva* (contra qué y con motivo de qué se promueve, o sea, contra todo acto de autoridad violatorio de la Constitución —*control constitucional*— o de la legislación secundaria en general —*control de legalidad*—), se conjugan inseparablemente en la naturaleza jurídica de nuestra institución, caracterizándola como un medio de que dispone todo gobernado para obtener, en su beneficio, la protección íntegra del orden de derecho mexicano.

El amparo es, además, un *proceso o juicio unitario,* aunque se desenvuelve en dos procedimientos de los que después trataremos: el indirecto o bi-instancial y el directo o uni-instancial. Su unidad descansa en su procedencia y teleología, es decir, en que procede contra cualquier acto de autoridad en sentido lato que agravie al gobernado y en que tutela la Constitución e imbíbitamente toda la legislación secundaria mediante su invalidación o su inefectividad concretas. Dentro del concepto de "acto de autoridad", según veremos, se comprenden las leyes, los reglamentos, los actos administrativos de toda índole, los actos judiciales (autos y proveídos en general) y los actos jurisdiccionales (sentencias sobre cualquier materia y laudos arbitrales). Por ende, todos estos tipos de actos de autoridad son susceptibles de impugnarse mediante el amparo, sin que haya una especie determinada de juicio constitucional para atacar cada uno de ellos.

Por otro lado, todos los derechos del gobernado están protegidos por el amparo, sin que su variadísima gama autorice a subdividirlo o clasificarlo, pues en el supuesto contrario habría tantas especies de amparo cuantos fuesen los derechos tutelados, mismos que pueden ser afectados indistintamente por cualquier acto de autoridad.

---

[232] La idea de "gobernado" la explicamos en nuestro libro "*Las Garantías Individuales*" (Capítulo Segundo), a cuyas consideraciones remitimos.

[233] Art. 1º de la Constitución de 1857.

[234] El estudio de dicha garantía lo formulamos en nuestra ya citada obra (Cap. VIII).

Las razones expuestas nos inducen a considerar indebida la clasificación del juicio de amparo que formula Héctor Fix Zamudio, llamándola "trilogía estructural", y a la que agrega el tipo "amparo administrativo". Según dicho autor, existen el *"amparo como defensa de los derechos de libertad"* (pudiendo haber, añadimos, "amparos" para preservar otros derechos distintos en número casi indefinido); el *"amparo contra leyes"* (que inclusive pueden lesionar los derechos de libertad, por lo que este tipo se subsume dentro del anterior); el *"amparo en materia judicial"* que denomina también *"amparo como casación"* (y que asimismo puede incluirse dentro de la primera especie, pues en dicha materia y por sentencias definitivas del orden penal igualmente se suelen afectar los derechos de libertad); y el *"amparo administrativo"* que "se utiliza para combatir las resoluciones o actos definitivos emitidos por los órganos de la administración activa, siempre que afecten los derechos de los particulares", configurando además "un recurso de casación... cuando tiene por objeto el examen de la legalidad de las resoluciones de tribunales administrativos".[235]

Fácilmente se advierte que la clasificación de Fix Zamudio parte de cuatro criterios diferentes, los cuales, siendo susceptibles de extenderse prolijamente, proporcionarían un nutridísimo número de "tipos" de amparo, lo que se antoja ilógico. Así, el primer grupo lo basa en la *índole del derecho tutelado,* o sea el de libertad, sin incluir en él los demás derechos del gobernado como la propiedad, la posesión, los derivados de un contrato, de un permiso, licencia o concesión, etc. El segundo grupo lo fundamenta en la *naturaleza del acto de autoridad* que se impugne, es decir, que se trate de leyes, las cuales deben lesionar cualquiera de los derechos mencionados para ser atacables en amparo. El tercero lo apoya en la *materia de incidencia del acto,* esto es, la judicial civil, penal, laboral y administrativa, de donde resulta, en relación con esta última, que el amparo respectivo también puede comprenderse en el cuarto grupo que toma como base la *índole formal de la autoridad.*[236]

La consabida clasificación, como se ve, rompe la unidad del juicio de amparo que, de acuerdo con su procedencia y teleología constitucionales, protege al gobernado en *todos sus derechos* frente a *cualquier acto de autoridad* independientemente de su naturaleza específica (leyes, reglamentos, actos administrativos, sentencias judiciales, laudos arbitrales, etc.), de la materia en que incida y del órgano del Estado del que provenga, cuando sea contrario a la Constitución y a la legalidad ordinaria.

Tratar de condensar el concepto unitario de "juicio de amparo" en una definición correcta expone a los riesgos de la tautología o a errores de exceso o defecto. En vista de ello, optamos por rehuir el problema que suscita la formulación de una definición que abarque propia y exactamente los atributos esenciales del citado juicio. Nos conformamos con describirlo sintéticamente en las fórmulas que exponemos en seguida.

Así, *el amparo es una institución procesal que tiene por objeto proteger al gobernado contra cualquier acto de autoridad (lato sensu) que, en detrimento de sus derechos, viole la Constitución.*

Esta misma idea, expresada en otros términos, nos describe el amparo como una *institución jurídica de tutela directa de la Constitución e indirecta y extraordinaria de la legislación secundaria* (control constitucional y legal) *que se traduce en un procedi-*

[235] *"El Juicio de Amparo".* Ed. 1964, págs. 377 a 383.
[236] *Ibid.*

miento autónomo de carácter contencioso (control jurisdiccional en vía de acción) *y que tiene por objeto invalidar, en relación con el gobernado en particular y a instancia de éste, cualquier acto de autoridad (lato sensu) inconstitucional o ilegal que lo agravie.*

Las notas esenciales de nuestro juicio constitucional pueden conjugarse en la siguiente descripción: *El amparo es un juicio o proceso que se inicia por la acción que ejercita cualquier gobernado ante los órganos jurisdiccionales federales contra todo acto de autoridad (lato sensu) que le causa un agravio en su esfera jurídica y que considere contrario a la Constitución, teniendo por objeto invalidar dicho acto o despojarlo de su eficacia por su inconstitucionalidad o ilegalidad en el caso concreto que lo origine.*

Esta descripción conceptual del amparo lo sitúa evidentemente *dentro de los sistemas de control constitucional por órgano jurisdiccional y en vía jurisdiccional activa.* En efecto, cada uno de los atributos de estos sistemas y que mencionamos anteriormente [237] lo presenta nuestra institución, a saber:

a) Del amparo conocen los órganos judiciales federales del Estado, o sea, los tribunales de la Federación.[238]

b) La promoción del amparo sólo incumbe al gobernado que ha sufrido o teme sufrir inminentemente un agravio en su esfera jurídica por cualquier acto de autoridad que estime inconstitucional, habiendo advertido que la inconstitucionalidad se manifiesta, bien en la contravención de alguna garantía individual o en la infracción de la garantía de legalidad instituida primordialmente en los artículos 14 y 16 de la Ley Suprema, y al través de la cual se tutela toda la Constitución y todo el derecho positivo mexicano (control de legalidad y de constitucionalidad), así como en la interferencia al sistema competencial existente entre las autoridades federales y las locales.

c) El amparo, desde sus orígenes, siempre se ha traducido en un *juicio,* es decir, en un *proceso* en que el órgano de control debe dirimir la controversia jurídica que consiste en si el acto de autoridad (lato sensu) que se impugne es o no violatorio de la Constitución en los términos señalados en el inciso anterior, controversia que se suscita entre el gobernado que resulte agraviado por dicho acto y la autoridad del Estado del que éste proviene.

d) Las sentencias que en tal juicio o proceso dicta el órgano de control impartiendo la protección al gobernado contra el acto *stricto sensu* o la ley inconstitucionales, únicamente tienen eficacia en el caso concreto de que se trate.

VIII. ALGUNAS CONCEPCIONES SOBRE EL AMPARO Y SU CRÍTICA

Implicaría una tarea demasiado prolija la exposición de las distintas concepciones que diversos autores o tratadistas han formulado en diferentes épocas sobre nuestro juicio de amparo, partiendo desde variados puntos de vista y sustentando enfoques criteriológicos disímiles. Ante dicha prolijidad, solamente expondremos algunas concepciones que sobre el amparo se han elaborado, no sin indicar que tienen elementos comunes y diferentes puntos de contacto en lo que atañe a la implicación jurídica de nuestra institución de control.

---

237 Véase el parágrafo IV en este mismo capítulo.

238 En su oportunidad trataremos acerca de la jurisdicción concurrente, mediante la cual y excepcionalmente del amparo pueden también conocer los tribunales superiores de carácter local.

a) *Don Ignacio L. Vallarta* concibió al amparo de la siguiente manera:

"El amparo puede definirse diciendo que es el proceso legal intentado para recuperar sumariamente cualquiera de los derechos del hombre consignados en la Constitución y atacados por una autoridad de cualquiera categoría que sea, o para eximirse de la obediencia de una ley o mandato de una autoridad que ha invadido la esfera federal o local respectivamente." [239]

Fácilmente se advierte que esta definición tiene un contenido eminentemente individualista, según dijimos, toda vez que la finalidad del amparo la hizo consistir Vallarta en la *recuperación sumaria de los derechos del hombre establecidos en la Constitución frente a cualquier acto de autoridad*. Además, la Ley Fundamental de 1857, a la que se refirió tan distinguido tratadista, no enumeró tales derechos, sino que instituyó garantías individuales para su aseguramiento dentro de la sociedad y frente a los órganos estatales. Por otra parte, y según también lo hemos aseverado, nuestro juicio de amparo, aunque se incubó en un ambiente ideológico individualista y liberal, al través de su centenaria vida ha ido asumiendo aspectos de procedencia y teleológicos que le adscriben una tónica francamente social, al ostentarse como una institución que preserva no sólo a las personas físicas o individuales, sino a cualquier ente que se encuentre en la posición de *gobernado*, como los sindicatos de trabajadores, las comunidades agrarias, los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal. Por estas razones, estimamos que la definición vallartista del amparo no corresponde a la esencia jurídica actual de nuestro juicio constitucional.

b) Mejor definición la brinda *Silvestre Moreno Cora*, para quien el amparo es:

"Una institución de carácter político, que tiene por objeto proteger, bajo las formas tutelares de un procedimiento judicial, las garantías que la Constitución otorga, o mantener y conservar el equilibrio entre los diversos Poderes que gobiernan la Nación, en cuanto por causa de las invasiones de éstos, se vean ofendidos o agraviados los derechos de los individuos." [240]

La concepción de Moreno Cora comprende todos los elementos de procedencia y teleológicos del juicio de amparo, tal como se encuentran instituidos constitucionalmente. El *"carácter político"* que tan destacado autor atribuye al amparo, obedece a las ideas que con mucha antelación expresó el no menos ilustre *Manuel Dublán*, para quien "lo político" del amparo consiste en ser un proceso al través del cual los tribunales de la Federación pueden enjuiciar las leyes y los actos de las otras autoridades del Estado y no simplemente resolver controversias civiles entre particulares o casos de aplicación de las leyes penales. Si se toma en cuenta la acepción que de la locución "institución política", proclaman los dos mencionados juristas, el calificativo de "político" imputado a nuestro juicio de amparo no es de ninguna manera indebido ni erróneo, equivaliendo a tantas otras expresiones que autores posteriores han adjudicado a nuestra institución de control, tales como las de "jurisdicción constitucional", "defensa de la Constitución" y "justicia constitucional".

[239] *El Juicio de Amparo y el Writ of Habeas Corpus*. Edición 1881, pág. 39.
[240] *Tratado del Juicio de Amparo*. Edición 1902, pág. 49.

c) *Héctor Fix Zamudio,* al encuadrar el amparo dentro del concepto del proceso, afirma que se traduce en:

> "Un procedimiento armónico, ordenado a la composición de los conflictos suscitados entre las autoridades y las personas individuales y colectivas por violación, desconocimiento e incertidumbre de las normas fundamentales." [241]

Esta concepción coincide, *mutatis mutandis,* con la que expusimos en el parágrafo VII inmediato anterior. Se nota en ella, sin embargo, la influencia del procesalismo italiano y alemán, sobre todo al través de la idea "composición de los conflictos suscitados entre las autoridades y las personas individuales y colectivas". Nosotros, en aras de la claridad y precisión del lenguaje inherente a nuestro juicio de amparo, preferimos la locución "anulación o invalidación de los actos de autoridad inconstitucionales", la cual denota con mayor nitidez la finalidad centenaria que ha perseguido el juicio de amparo al través de las sentencias que en él se dictan.

Asimismo, optamos por la conservación de la terminología tradicional y clásica propia del amparo, en vez de la expresión "violación, desconocimiento e incertidumbre de las normas fundamentales" que emplea dicho autor y que utiliza la doctrina procesal extranjera. En efecto, dentro del lenguaje que han manejado por más de un siglo la teoría, la legislación y la jurisprudencia mexicanas, consideramos más correcto decir que dicho juicio procede contra cualquier acto de autoridad, *lato sensu,* que contravenga la Constitución y que cause un agravio personal y directo, que afirmar que los conflictos a que se refiere Fix Zamudio provengan "de la violación, del desconocimiento y de la incertidumbre de las normas fundamentales". Si la conceptuación y el vocabulario de nuestro juicio de amparo son claros y precisos y cuentan con arraigo secular en la ciencia jurídica de nuestro país, no advertimos ninguna razón para introducir, en su terminología, dicciones que se originan en la doctrina procesal civil extranjera.

d) Por su parte, *Octavio A. Hernández* estima que:

> "El amparo es una de las garantías componentes del contenido de la jurisdicción constitucional mexicana, que se manifiesta y realiza en un proceso judicial extraordinario, constitucional y legalmente reglamentado, que se sigue por vía de acción, y cuyo objeto es que el Poder Judicial de la Federación o los órganos auxiliares de éste, vigilen imperativamente la actividad de las autoridades, a fin de asegurar por parte de éstas, y en beneficio de quien pida el amparo, directamente el respeto a la Constitución e indirectamente a las leyes ordinarias, en los casos que la propia Constitución y su Ley Reglamentaria prevén." [242]

Esta concepción es exhaustiva y comprende todos los elementos de procedencia y de teleología del juicio de amparo. No obstante, contiene el error de afirmar que el Poder Judicial de la Federación o sus órganos auxiliares, mediante el amparo, "vigilan imperativamente" la actividad de las autoridades *(sic),* puesto que nuestro juicio constitucional no tiene por objetivo la "vigilancia" de dicha actividad, sino su anulación o invalidación cuando se manifieste en actos de autoridad *stricto sensu,* o la

241 *El Juicio de Amparo.* Edición 1964, págs. 137 y 138.
242 *Curso de Amparo.* Edición 1966, pág. 14.

dispensa del cumplimiento de la ley constitucional reclamada en el caso concreto de que se trate.

e) *Humberto Briseño Sierra* asevera que:

"*A priori*, el amparo es un control constitucionalmente establecido, para que, a instancia de parte agraviada, los tribunales federales apliquen, desapliquen o inapliquen la ley o el acto reclamado." [243]

Estamos conformes en que el amparo implica un control establecido por la Constitución, pero no estamos de acuerdo en que, al través de él, se aplique, desaplique o inaplique la ley o el acto que se reclame. Consideramos que los términos "aplicación", "desaplicación" o "inaplicación", con el sentido que les atribuye Briseño Sierra, se apartan radicalmente de su significado gramatical y conceptual.[244]

En efecto, al concederse la protección federal contra un acto de autoridad *stricto sensu,* los tribunales federales no "desaplican" o "inaplican" dicho acto, sino que lo invalidan en virtud de que, siendo inconstitucional, afecta los intereses jurídicos del quejoso o agraviado. Sólo tratándose de una ley contra la que se haya otorgado el amparo, puede sostenerse correctamente que dicha ley se "desaplica" o "inaplica" al caso concreto sobre el que haya versado la acción constitucional, entendiéndose por "desaplicación" o "inaplicación" de tal ley, la dispensa de su observancia por parte del quejoso o agraviado o la anulación o invalidación del acto jurisdiccional o administrativo que a éste la hubiese aplicado.

f) *Juventino V. Castro* sostiene que:

"El amparo es un proceso concentrado de anulación —de naturaleza constitucional— promovido por vía de acción, reclamándose actos de autoridad, y que tiene como finalidad el proteger exclusivamente a los quejosos contra garantías expresamente reconocidas en la Constitución; contra los actos conculcatorios de dichas garantías; contra la inexacta y definitiva

---

[243] *El Amparo Mexicano.* Edición 1971, pág. 144.

[244] Para demostrar la impropiedad de los mencionados vocablos con el sentido que les atribuye Briseño Sierra, séanos permitido invocar la autoridad valiosa del gramático *Martín Alonso,* quien en su obra *"Enciclopedia del Idioma"* imputa al término "aplicación" los significados que a continuación transcribimos:

"APLICACION (gr. applicatio, -onis). f.s. XVIII al XX. Acción de aplicar o poner una cosa contra otra o sobre otra. Villarroel: Obr., 1794, XIV, p. 119. || 2. s. XVIII al XX. Cumplimiento, empleo, uso. Arenas: Carpint., 1727, p. 99. || 3. s. XVII al XX. Acto de referir lo general a un caso particular: sin ningún rodeo ni esfuerzo de aplicación es la doctrina estoica. Quevedo: Obr., R., LXIX-415. || 4. s. XVI al XX. Acción de aplicarse o dedicarse especialmente al estudio, Solís: Conq. de Méjico, R., XXVIII-368. || 5. Ornamentación ejecutada en materia distinta de otra a la cual se sobrepone. || 6. Der. s. XVIII. Adjudicación. D.A., 1770, x.v. || Quij., II-73. || A. de montados, expr. Adjudicación de la cuarta parte de ciertas multas y condenaciones que servían para la paga del soldado a caballo, con que servían al rey los señores del Concejo. || 7. Amér. Adorno exterior sobrepuesto al vestido de las mujeres. || Cfr. Casas, 1570; Palet, 1604; Oudin, 1607; Francios., 1620; Perciv., 1623: Henríquez, 1679; Sobrino, 1705." Fácilmente se advierte que la única acepción del término "aplicación" que es usual en materia de derecho, es la que consiste en la *referencia de lo general, es decir, la ley, a un caso particular,* de lo que se infiere, a contrario sensu, que la "desaplicación" o la "inaplicación" estriba en no hacer dicha referencia o en hacerla indebidamente, sin que ninguno de estos actos lo realicen los tribunales federales en las sentencias de amparo y en lo que a la ley o al acto reclamados concierne.

atribución de la ley al caso concreto; o contra las invasiones recíprocas de las soberanías ya federal, ya estaduales, que agravien directamente a los quejosos, produciendo la sentencia que conceda la protección el efecto de restituir las cosas al estado que tenían antes de efectuarse la violación reclamada —si el acto es de carácter positivo—, o el de obligar a la autoridad a que respete la garantía violada, cumpliendo con lo que ella exige—, si es de carácter negativo." [245]

Es de aceptarse la concepción anterior, haciendo la observación, sin embargo, de que su contenido puede simplificarse en aras de la claridad, señalando que el amparo procede contra cualquier acto de autoridad *lato sensu* que, en detrimento de cualquier gobernado, viole la Constitución de la República y que su finalidad estriba en anular dicho acto o, tratándose de una ley o reglamento, en exceptuar al agraviado de su observancia.

g) *Alfonso Noriega,* a su vez, estima que:

"El amparo es un sistema de defensa de la Constitución y de las garantías individuales, de tipo jurisdiccional, por vía de acción, que se tramita en forma de juicio ante el Poder Judicial Federal y que tiene como materia leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales, o impliquen una invasión de la soberanía de la Federación en la de los Estados o viceversa y que tiene como efectos la nulidad del acto reclamado y la reposición del quejoso en el goce de la garantía violada, con efectos retroactivos al momento de la violación." [245 bis]

Consideramos que la anterior concepción presenta cierta incongruencia, pues en ella se sostiene, por una parte, que el juicio de amparo es un sistema de defensa *"de la Constitución"* y por la otra asienta "que tiene como materia las leyes o actos de las autoridades que *violen las garantías individuales,* o impliquen una *invasión de la soberanía* de la Federación en la de los Estados o viceversa". Dicha incongruencia estriba en que, si el amparo sólo tuviese como finalidad la tutela de las garantías individuales y del sistema competencial entre las autoridades federales y las locales, no sería un medio de defensa de toda la Constitución sino de una proporción de ella. Lo incongruente de la idea del maestro Noriega sobre la extensión de la procedencia y teleológica del amparo consiste en que este distinguido tratadista interpreta aisladamente el artículo 103 constitucional, sin vincularlo a la garantía de legalidad que estatuye el artículo 16 de nuestra Ley Suprema, al través de la cual, según lo hemos afirmado reiteradamente, *se protege toda la Constitución contra todo acto de autoridad (lato sensu) que lesione la esfera jurídica de cualquier gobernado.*

IX. ¿El amparo es un juicio o un recurso stricto sensu?

No quisiéramos terminar este capítulo sin antes elucidar una cuestión que ha tenido cierta importancia jurídica, sobre todo por lo que atañe a las consecuencias derivadas de la solución que se le dé. Nos referimos al problema de si el amparo es un recurso *stricto sensu* (pues ya sabemos que en sentido amplio sí lo es, o sea, tomando dicho concepto de su acepción genérica de medio jurídico), o un "juicio" propiamente di-

[245] *Lecciones de Garantías y Amparo.* Edición 1974, págs. 229 y 300.
[245 bis] *Lecciones de Amparo.* Edición 1975, pág. 56.

cho, en el sentido que generalmente se atribuye a esta idea. Aparentemente, parece que se trata de una mera cuestión de denominación; mas en doctrina suscita no poco interés y propiamente, el diverso nombre de juicio o recurso con que se designe a nuestro medio de control constitucional, es el efecto del análisis jurídico que se emprenda sobre el particular.

Varias de las leyes reglamentarias de amparo que estuvieron vigentes y a las que ya hemos hecho alusión en un capítulo precedente, empleaban la denominación de "recurso", no así la actual que ya utiliza el nombre de "juicio".

Para establecer si nuestro medio de control constitucional tiene el carácter de "juicio" o si es un mero "recurso" *stricto sensu,* es menester acudir al análisis de la naturaleza de ambos, en sus rasgos generales.

Desde luego, el recurso que es, como lo define *Escriche*[246] "la acción que queda a la persona condenada en juicio para poder acudir a otro juez o tribunal en solicitud de que se enmiende el agravio que cree habérsele hecho", supone siempre un procedimiento anterior, en el cual haya sido dictada la resolución o proveído impugnados, y su interposición suscita una *segunda o tercera instancia,* es decir, inicia un segundo o tercer procedimiento, seguido generalmente ante órganos autoritarios superiores con el fin de que éstos revisen la resolución atacada, en atención a los agravios expresados por el recurrente. El recurso, por ende, se considera como un medio de prolongar un juicio o proceso ya iniciado, y su objeto consiste, precisamente, en *revisar* la resolución o proveídos por él atacados, bien sea confirmándolos, modificándolos o revocándolos (artículos 668 y 1338 del Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal y Código de Comercio, respectivamente). Siendo la revisión un acto por virtud del cual se "vuelve a ver" (apegándonos al sentido literal y etimológico del vocablo) una resolución, mediante el estudio y análisis que se haga acerca de la concordancia con la ley adjetiva y sustantiva de la materia de que se trate, es evidente que el recurso, que tiene como objeto esa revisión especificada en las hipótesis procesales ya apuntadas, implica un mero *control de legalidad.*

No sucede lo mismo con el amparo, pues como ya hemos dicho, su fin directo no consiste en revisar el acto reclamado, es decir, en volverlo a considerar en cuanto a su procedencia y pertinencia legales, sino en constatar si implica o no violaciones constitucionales, en los casos previstos por el artículo 103 de la Ley Fundamental. El amparo, de acuerdo con su naturaleza pura, no pretende establecer directamente si el acto autoritario que le da nacimiento se ajusta o no a la ley que lo rige, sino si engendra una contravención al orden constitucional, por lo que se considera como un medio de control de constitucionalidad, a diferencia del recurso que es un medio de control de legalidad.

Dada la radical diferencia que media entre la finalidad tutelar del amparo y la del recurso, se suele llamar al primero, como lo ha hecho la Suprema Corte en varias ejecutorias, un *"medio extraordinario"* de impugnar jurídicamente los actos de las autoridades del Estado, pues sólo procede cuando existe una contravención constitucional en los consabidos casos contenidos en el artículo 103, contrariamente a lo que acontece con el segundo, que es un *medio ordinario,* es decir, que se suscita por cualquier violación legal en los términos especificados por el ordenamiento correspondiente y con independencia de cualquier infracción a la Ley Suprema.

[246] *Diccionario de Legislación y Jurisprudencia.*

Teniendo como finalidad el recurso la revisión de la resolución atacada, implícitamente persigue el mismo objetivo que la acción o la defensa (lato sensu) iniciales materia del proceso en el cual se interpone, es decir, declarar la procedencia o improcedencia de ambas y de sus consecuencias procesales en sus respectivos casos. El amparo, en cambio, no persigue el mismo fin a que tienden los actos procesales mencionados; el amparo no pretende decidir acerca de las pretensiones originarias de los sujetos activo y pasivo del procedimiento en el cual surge, sino trata de reparar la violación cometida en perjuicio personal contra el orden constitucional, aunque indirectamente, como ya dijimos, tutele también el orden legal secundario.

De las anteriores consideraciones se infiere que el tribunal o el órgano administrativo que conoce del recurso, se sustituye, en cuanto a sus funciones decisorias, al inferior que pronunció el proveído recurrido, confirmando, revocando o modificando a éste. Tratándose del amparo, el órgano jurisdiccional al cual incumbe su conocimiento, no sólo no reemplaza a la autoridad responsable, sino que la juzga por lo que atañe a su actuación inconstitucional, es decir, califica sus actos conforme al ordenamiento supremo sin decidir acerca de las pretensiones originarias del quejoso, cuando el acuerdo recaído a ellas no implique contravenciones a la Ley Fundamental.

Es por esto por lo que la interposición del recurso da origen a una segunda o tercera instancia consideradas como prolongaciones procesales de la primera. En cambio, el ejercicio del amparo, o mejor dicho, la deducción de la acción de amparo no provoca una nueva instancia procesal, sino suscita un juicio o un proceso *sui géneris*, diverso de aquél en el cual se entabla, por su diferente teleología, como ya habíamos dicho. Tan es así que las relaciones jurídico-procesales que se forman a consecuencia de la interposición del amparo y del recurso son distintas. En efecto, en la substanciación de este último, los sujetos activo y pasivo de la relación son los mismos (o sea, actos y demandado tratándose de procedimientos judiciales) que en el juicio de primera instancia; en cambio, en el amparo, el demandado es precisamente la autoridad responsable, quien tiene la obligación y el derecho procesales de contestar la demanda, ofrecer pruebas, formular alegatos, etc., como si se tratara de un reo de derecho común. Bien es verdad que para la substanciación del recurso, verbigracia del de apelación, el juez *a quo* tiene la facultad de justificar, por así decirlo, el proveído que se haya impugnado, mediante el señalamiento de aquellas constancias que estime sirvan de fundamento a su resolución (art. 694 del Código de Procedimientos Civiles); mas la injerencia del mismo en la alzada se reduce a eso únicamente, pues el debate en ésta se desenvuelve entre el propio actor y demandado que como tales figuraron en el procedimiento de primera instancia.

Por su parte, la Suprema Corte ha sostenido el mismo punto de vista al considerar que el juicio constitucional no es un recurso *stricto sensu*, sino un procedimiento autónomo de la secuela procesal en la cual se originó el acto reclamado. En efecto, dicho Tribunal ha sostenido que: "En el juicio de amparo sólo se discute si la actuación de la autoridad responsable violó o no garantías individuales, *sin que sea dicho juicio una nueva instancia de la jurisdicción común;* de ahí que las cuestiones propuestas al examen de constitucionalidad deban apreciarse tal como fueron planteadas ante la autoridad responsable y no en forma diversa o en ámbito mayor." [247]

---

[247] *Informe* correspondiente al año de 1945. Tercera Sala, pág. 60. Exp. 6226-39 Piedad Nieto de Márquez.

Bastan, pues, las anteriores diferencias entre el amparo y el recurso *stricto sensu,* para reputar a aquél como un verdadero juicio o acción *sui géneris* distinto e independiente del procedimiento en el cual surge el acto reclamado y de este mismo, consideración constantemente reiterada por varias ejecutorias de la Suprema Corte que sería prolijo mencionar, diferencias que en síntesis estriban en lo siguiente: en la diversa teleología de ambos; en la distinta índole del procedimiento incoado como consecuencia de su respectiva interposición y en las diferentes relaciones jurídico-procesales correspondientes.

Sin embargo, las anteriores consideraciones pudieran no ser aplicables tratándose de *amparo directo o uni-instancial,* cuyo tipo procedimental examinaremos en un capítulo posterior. En efecto, dicho amparo coincide con el recurso de casación en su procedencia y teleología, pues es susceptible de entablarse contra *sentencias definitivas* por vicios de ilegalidad *in judicando* e *in procedendo.* Las decisiones que en él emiten los órganos de control (Suprema Corte y Tribunales Colegiados de Circuito) en substancia "casan" o invalidan el fallo impugnado por contravenir éste la garantía de legalidad bajo cualquiera de los dos vicios apuntados, produciéndose, como en la casación, el re-envío al Tribunal *ad quem* o tribunal responsable para que éste, dejando insubsistente la sentencia anulada, dicte una nueva ajustándola al alcance del fallo protector o invalidatorio. Por ende, ni la Suprema Corte ni los Tribunales Colegiados de Circuito en el amparo directo o uni-instancial tienen jurisdicción plena para sustituirse íntegramente al referido tribunal *ad quem,* debiendo éste pronunciar nuevo fallo que estará vinculado *total* o *parcialmente* a la sentencia de amparo en el caso de errores *in judicando,* o desvinculado de ella en caso de errores *in procedendo.*[248] Además, la substanciación del amparo directo guarda estrechas semejanzas con la tramitación del recurso ordinario de apelación, sin configurar un verdadero juicio autónomo. Podría afirmarse, igualmente, que dicho tipo procedimental de amparo implica, en el fondo, una tercera instancia o una instancia más, en sus respectivos casos, del juicio en que se hubiese dicho la sentencia definitiva reclamada. Todas estas reflexiones nos inducen a creer que el amparo directo, aunque conserve la designación de "juicio", desde el punto de vista de su procedencia, teleología y substanciación procesal, entrañan un *recurso extraordinario,* similar a la casación, al través del cual se ejercita el control de legalidad contra la indicada especie de actos de autoridad *(amparo casacional).*

---

248 Estas cuestiones las tratamos en el capítulo decimotercero, parágrafo J.

TEMA

Capítulo Quinto

LA PROCEDENCIA CONSTITUCIONAL DEL JUICIO DE AMPARO

Sumario: I.—Concepto de autoridad. II.—El amparo y los contratos administrativos. III.—¿Los organismos descentralizados son autoridades para los efectos del amparo? Referencia especial a la Universidad Nacional Autónoma de México. *a)* Ideas generales. *b)* El caso de la UNAM. *c)* Procedencia deontológica del amparo contra actos de organismos descentralizados. *d)* El amparo y los grupos de presión. IV.—Concepto de acto reclamado. V.—El amparo contra actos *stricto sensu*. VI.—El amparo contra leyes. A. Generalidades.—B. La impugnación jurídica de las leyes en México.—C. Cuestiones específicas en relación con el amparo contra leyes. *a)* Término para ejercitar la acción constitucional. *b)* Excepción al principio de definitividad. *c)* Calificación de auto-aplicatividad. *d)* Su consentimiento. *e)* El interés jurídico en el amparo contra leyes. *f)* La autoridad responsable en los amparos contra actos *stricto sensu* aplicativos de leyes inconstitucionales. *g)* Conocimiento de la inconstitucionalidad de las leyes secundarias al través del acto aplicativo correspondiente. VII.—La supremacía jurídica del Poder Judicial Federal como consecuencia de la procedencia constitucional del amparo.

Hemos sostenido en otra ocasión que la Constitución es el objeto primordial y directo de tutela del juicio de amparo (en función del agravio que por un acto de autoridad sufra el gobernado), circunstancia que le atribuye su carácter de *medio de control constitucional*. Pero, además, la Ley Fundamental es la fuente del amparo, o sea, el ordenamiento que lo establece o en donde se origina. Por tanto, el juicio de amparo es una *institución constitucional*.

Ahora bien, al implantar el amparo, la Constitución señala los casos o hipótesis en que procede, los que, por ende, configuran su *procedencia constitucional*, determinada en el artículo 103 de nuestra Ley Suprema vigente. Este precepto, que corresponde al artículo 101 de la Constitución de 57 y que se reproduce por el artículo primero de la Ley de Amparo, es de capitalísima importancia en la vida y funcionamiento del juicio de amparo, puesto que de él deriva todo su ser jurídico.

A diferencia de lo que ocurre en la Constitución americana y de lo que acontecía en la yucateca de 1840, en las que a modo de principio general se reputa al medio de control respectivo como tutelador del orden constitucional íntegro, nuestro artículo 103 consagra limitativamente los casos en que se puede ejercitar, y que son dos, contenidos en tres fracciones, a saber: *a)*.—Cuando *se violen por las autoridades estatales las garantías individuales* (fracción I); y *b)*.—Cuando en perjuicio de una persona *se altere el régimen federativo de distribución de competencias*, produciéndose invasión de soberanías entre las autoridades federativas y las locales (fracciones II y III).[249]

[249] Sin embargo, como se ha dicho anteriormente y según se demostrará con posterioridad

I. Concepto de autoridad

A.—La fracción I del artículo 103 constitucional (ídem del artículo primero de la Ley de Amparo) dice: "Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite (o el juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite) por *leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales.*" [250]

(Cap. VI), pese a la consagración limitativa de su procedencia constitucional, el juicio de amparo protege no sólo toda Constitución, sino el orden normativo secundario en general, al través de la garantía de legalidad consagrada en los artículos 14 y 16 de nuestra Ley Suprema.

[250] Siendo el elemento "autoridad" uno de los conceptos centrales y básicos de la procedencia del juicio de amparo, es evidente que éste no prospera *contra actos de particulares,* es decir, de sujetos físicos o morales que no sean autoridades, desde el punto de vista de la connotación jurídica que tiene esta idea, y de la cual tratamos en este capítulo. La improcedencia del juicio constitucional contra actos no autoritarios ha sido establecida por la *jurisprudencia* de la Suprema Corte, en el sentido de que "No pueden ser objeto de juicio de garantías, los actos de particulares, ya que éste se ha instituido para combatir los de las autoridades, que se estimen violatorios de la Constitución." (Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 36, que corresponde a la *tesis 13* publicada en la *Compilación 1917-1965, Materia General.* Idem, *tesis 13* del *Apéndice 1975, Materia General.)*

Además, nuestro máximo Tribunal ha reputado improcedente el juicio de amparo contra las resoluciones de los árbitros, equiparando éstos a funcionarios privados cuya actividad queda predeterminada por los particulares al concertar el compromiso respectivo y circunscrita a la decisión del conflicto especial planteado. Por tanto, el laudo arbitral, en sí mismo considerado, no es un acto de autoridad propiamente dicho, según el criterio sustentado por la Corte, mientras el juez que corresponda no le otorgue el "exequatur", o sea, mientras no se ejecute judicialmente.

Así, en una ejecutoria pronunciada el 14 de octubre de 1949 (Amparo Directo 2474/48), se establece lo siguiente: "De acuerdo con la fracción I del artículo primero de la Ley de Amparo, en relación con la fracción I del artículo 103 constitucional, el amparo sólo procede contra actos de autoridad que violen las garantías individuales, y aun cuando los árbitros, por disposición de ley, tienen la facultad de resolver los conflictos jurídicos que las partes sometan a su consideración, no obstante ello, como estos árbitros emanan de un compromiso formado entre particulares, su función es privada y de igual modo lo es el laudo que dictan. La función jurisdiccional es una función pública del Estado, por lo que su servicio no puede ser conferido sino por el Estado mismo. De modo que si quien nombra los árbitros y determina los límites de su oficio, no obra en interés público, esto es, en calidad de órgano del Estado, sino sólo en interés privado, lógicamente se deduce que las funciones de los árbitros no son funciones públicas. En tal virtud no pueden conceptuarse como autoridades del Estado, siendo improcedentes, por lo tanto, los amparos que se intentan contra la resolución que dicten, mientras no exista un mandamiento de ejecución que libre el juez competente, cuando es requerido por los árbitros para el cumplimiento del laudo; exequatur que es indispensable para que la resolución arbitral pueda causar algún perjuicio a las partes. El laudo, una vez que se decrete su cumplimiento, se eleva a la categoría de acto jurisdiccional, y es hasta entonces cuando el agraviado deberá ocurrir en demanda de amparo, ya sea porque en su concepto se hayan cometido violaciones a los términos del compromiso o porque se hayan desatendido los requisitos esenciales del procedimiento como la falta de recepción de pruebas, de audiencia, etc., o se ataquen en el laudo dicho, disposiciones de estricto orden público."

El criterio sustentado por la Suprema Corte, en el sentido de que los árbitros no son autoridades y de que, por tanto, los laudos que dictan no pueden impugnarse en sí mismos por la vía de amparo, es decir, antes de que el juez que corresponda les otorgue la homologación, ha sido constantemente reiterado en las ejecutorias que aparecen en los Tomos siguientes del Semanario Judicial de la Federación: LXXVIII, pág. 4196; LXXI, pág. 2827; CIII, pág. 2193; CIII, pág. 441; XCVI, pág. 477; CVII, pág. 280; LXXIII, pág. 7215; CII, pág. 424; CVII, pág. 1969, de la Quinta Epoca.

Nosotros no estamos de acuerdo con la apreciación contenida en las ejecutorias citadas, respecto a que los laudos arbitrales no son actos de autoridad y a que, consiguientemente, contra ellos no procede el amparo. En efecto, un laudo arbitral es una resolución eminentemente jurisdiccional, puesto que decide la controversia suscitada entre los sujetos del compromiso correspondiente, y dicha resolución ostenta un carácter autoritario, en virtud de que el juez que

Ahora bien, ¿qué se entiende por "autoridad" de acuerdo con esta disposición? ¿Cuál es el concepto de "autoridad", atendiendo al sentido y espíritu mismos de tal artículo?

Desde luego, el término "autoridad", tomado en su connotación amplia y genérica, es multívoco, anfibológico o, al menos, tiene dos significados fundamentales.

En efecto, en su primera acepción, la palabra "autoridad" equivale a *poder, potestad* o *actividad* que es susceptible de imponerse a algo, y, referida al Estado, como organización jurídica y política de la sociedad humana, implica el poder con que éste está investido, superior a todos los que en él existan o puedan existir, y que se despliega imperativamente, en tal forma, que a nada ni a nadie le es dable desobedecerlo o desacatarlo, en una palabra es el *poder de imperio*, emanado de la soberanía, cuyo titular real es el pueblo.[251] El concepto de "autoridad", pues, en atención a este primer sentido, constituye uno de los elementos que integran la naturaleza del Estado, garante de la eficacia y observancia del orden jurídico.

Cabe advertir que esta acepción del concepto de "autoridad" debemos descartarla del artículo 103, fracción I, constitucional, por una razón inconcusa: sería un paralogismo afirmar que, provocándose el amparo por leyes o actos de la autoridad (o poder estatal de imperio, según este primer significado) que violen las garantías individuales, tocara a esta propia autoridad (en los términos apuntados), la reparación de esas violaciones por conducto de sus órganos correspondientes, o sea, por el Poder Judicial Federal. Debido, pues, a la aberración en que se incidiría si al término "autoridad" empleado en la disposición constitucional que comentamos le imputásemos el significado antes mencionado, desmentido además por los precedentes históricos del juicio de amparo, debemos concluir categóricamente que dicho vocablo tiene una aceptación distinta.

En el terreno de estricto Derecho Público, por "autoridad" se entiende jurídicamente aquel órgano del Estado, integrante de su gobierno, que desempeña una función específica tendiente a realizar las atribuciones estatales en su nombre. Bajo este aspecto el concepto de "autoridad" ya no implica una determinada potestad, sino que se traduce en un *órgano del Estado*, constituido por una persona o *funcionario* o por una *entidad moral o cuerpo colegiado*, que despliega ciertos actos, en ejercicio del poder de imperio, tal como se desprende de la concepción contenida en el artículo 41 constitucional. En este sentido, por tanto, podemos aseverar que es el Estado el que crea sus propias autoridades, mediante los diversos ordenamientos legislativos en los que se consigna su formación, organización y funcionamiento, encauzado por las bases y reglas que él mismo establece normativamente.

Pues bien, al afirmar que el concepto de autoridad, en esta segunda acepción, revela la idea de *órgano estatal*, en realidad no estamos sino señalando su rasgo general y

---

ordena su cumplimiento o ejecución no la revisa, y, por tanto, no la puede confirmar ni revocar, sino que debe contraerse obligatoriamente a proveer sobre su realización. Así, el artículo 632 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal consigna dicha obligación, en la inteligencia de que el laudo arbitral, según lo dispone el propio precepto, es recurrible ante el Tribunal Superior de Justicia, como si se tratara de una verdadera sentencia judicial. El hecho de que no incumba al árbitro la ejecución de sus propios laudos, no autoriza a considerar a éstos exentos de la índole de acto de autoridad, pues según el criterio sustentado por la Suprema Corte en las ejecutorias a que hemos aludido, si dicho carácter dependiese de la ejecutividad de las resoluciones arbitrales, imputable al juez competente, cabría decir lo mismo de las sentencias que en segunda instancia pronuncia el Tribunal Superior de Justicia, al que no compete la ejecución de las mismas.

[251] Cfr. nuestra obra *"Derecho Constitucional Mexicano"*, Capítulo Tercero, parágrafos II y III.

inconcuso, sa : adj. cierto

extrínseco, ya que dentro del régimen jurídico del Estado, particularmente el nuestro, existen diversas entidades públicas, diversos cuerpos, que no son autoridades, en el correcto sentido de la palabra.

Consiguientemente, para dejar perfectamente perfilado el concepto de "autoridad", es necesario recurrir a aquellos elementos que nos permitan distinguirlo de los órganos estatales que no tienen tal carácter, y que se traducen en la índole de actividad que desempeñan las entidades públicas autoritarias y las que no participan de este aspecto. En otras palabras, el elemento de diferenciación entre las autoridades propiamente dichas y los órganos del Estado que no son tales y a los que podríamos calificar de *auxiliares* de las mismas, estriba en la naturaleza de las funciones que ambos realizan.

En efecto (y esto es de explorada doctrina), se dice que las autoridades están investidas con facultades de *decisión y ejecución*, es decir, que *se reputa autoridad a aquel órgano de gobierno del Estado que es susceptible jurídicamente de producir una alteración, creación o extinción en una o varias situaciones, concretas o abstractas, particulares o generales, públicas o privadas, que puedan presentarse dentro del Estado, alteración, creación o extinción que se lleva a cabo imperativamente, bien por una decisión aisladamente considerada, por la ejecución de esa decisión, o bien por ambas conjunta o separadamente.*

Así, don *Gabino Fraga*,[252] ocupándose de la misma cuestión, ha dicho: "Cuando las facultades otorgadas a un órgano implican el poder de decisión y ejecución, es decir, la autorización para realizar actos de naturaleza jurídica que afecten la esfera de los particulares y la de imponer a éstos sus determinaciones, se tiene el concepto de autoridad", agregando posteriormente, "Los órganos de la administración (y en general, diríamos, cualquier órgano del Estado) que tienen el carácter de autoridades, pueden concentrar en sus facultades las de decisión y las de ejecución; y en este caso se les conoce con el nombre de órganos ejecutivos; pero también puede suceder que sólo tengan facultades de decisión y que la ejecución en sus determinaciones se lleve a cabo por otro órgano diferente."

A diferencia de los órganos autoritarios, los llamados *auxiliares* carecen de las facultades de decisión y ejecución y de la potestad de imponer sus determinaciones, pues su actividad estriba en coadyuvar, en diversa y variada forma, con las autoridades, bien sea preparando técnicamente el negocio que ante ellas se ventila, proporcionándoles su consulta, o bien prestándoles una colaboración general, que no en todos los casos es obligatoria.

"Los órganos auxiliares, dice don *Andrés Serra Rojas*, se concretan a preparar las determinaciones administrativas, sin que puedan tomar ninguna determinación, salvo los casos en que la ley estima, en forma transitoria y ocasional, que un órgano auxiliar tome una providencia de carácter provisional." [253]

Las consideraciones de distinción entre las autoridades estatales y los órganos auxiliares de las mismas, se encuentran corroboradas por varias tesis *jurisprudenciales* sustentadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, principalmente al negar a los departamentos jurídicos consultivos el carácter de autoridades y en especial al referirse a la Oficina de la Pequeña Propiedad, antes dependiente directamente del Presidente de la República.

---

252 *Derecho Administrativo,* pág. 329, Edición de 1944.
253 *Derecho Administrativo,* pág. 321, Edición de 1959.

Asientan, al efecto, las tesis jurisprudenciales conducentes: "Los Departamentos Jurídicos de las Secretarías de Estado, no son autoridades que puedan ser enjuiciadas en el amparo, pues son órganos de consulta, sin más función que la de opinar acerca de los asuntos que se sometan a su consideración, *sin que, por tanto, tengan capacidad para decidir y resolver sobre ellos, ni para ejecutar los acuerdos o mandamientos de los titulares de dichas Secretarías*" [254] y "La Oficina de la Pequeña Propiedad *no es autoridad* para los efectos del amparo, pues sus funciones consisten en dictaminar acerca de las quejas que se presenten contra fallos agrarios definitivos por indebida afectación de la pequeña propiedad, y el dictamen así producido, se lleva al conocimiento del Presidente de la República, quien, al aprobarlo, lo convierte en acto de propia autoridad; por tanto, debe concluirse, que el juicio de garantías que se haga valer contra actos de aquella Oficina, es improcedente." [255]

Igualmente, existe otra *tesis jurisprudencial* en que, conforme al criterio anteriormente expuesto, la Suprema Corte de Justicia ha considerado que el amparo es improcedente contra cualquier acto del Estado, realizado a través de sus diversas dependencias, frente a los servidores públicos, en virtud de que las relaciones entre éstos y la persona moral mencionada no son de autoridad. Dicha tesis asienta lo que sigue: "En virtud del Estatuto Jurídico, el Estado, en sus relaciones con los empleados públicos *ha pasado a ser sujeto de contrato de trabajo,* de manera que al separar a uno de sus servidores *no obra como autoridad sino como patrono;* de lo que resulta que el amparo que se interponga contra ese acto es improcedente, toda vez que el juicio de garantías sólo procede contra actos de autoridad, atento a lo prevenido por el artículo 103 constitucional, en sus fracciones I, II y III. Por otra parte, en el Estatuto Jurídico se concede a los servidores del Estado un recurso ordinario para cuando estimen que fueron violados en su perjuicio alguno de sus derechos, recurso mediante el cual deben acudir primeramente a las juntas de arbitraje, que según el artículo 99 de dicho Estatuto son competentes para conocer de los conflictos individuales que se susciten entre funcionarios de una unidad burocrática y de los intersindicales de la propia unidad, y después, en su caso, al Tribunal de Arbitraje, que tiene competencia para resolver en revisión los conflictos individuales de que se ha hecho mérito." [256]

La misma consideración ha formulado la Suprema Corte respecto de los *Comisariados Ejidales,* en el sentido de que estos organismos *no tienen el carácter de autoridad para los efectos del amparo,* puesto que sus funciones se concretan a realizar actos de administración, de vigilancia y de intervención en las Asambleas Generales y Consejos de Administración y Vigilancia de las Sociedades Locales de Crédito Ejidal.[257]

También se ha considerado por la Suprema Corte que el *Cuerpo Consultivo Agrario* no es autoridad para los efectos del amparo, ya que sus atribuciones consisten en dictaminar los diferentes asuntos que se someten a su opinión antes de ser elevados a la decisión del Presidente de la República, que es la máxima autoridad agraria. Ahora bien, la misma Segunda Sala de la Corte con posterioridad ha estimado *jurisprudencialmente* que el citado Cuerpo Consultivo Agrario e incluso los consejeros que lo componen *tienen el carácter de autoridad* "cuando se abstienen de dictar los acuerdos necesarios para la correcta integración de los expedientes en que deben opinar, como también al abstenerse de ejercer las funciones que les atribuye la Ley".[257 bis]

---

[254] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 340, correspondiente a la *tesis 65 de la Compilación 1917-1965, Segunda Sala. Tesis 372 del Apéndice 1975, Segunda Sala.*

[255] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 750, que corresponde a la *tesis 186 de la Compilación 1917-1965, Segunda Sala. Tesis 61 del Apéndice 1975, Segunda Sala.*

[256] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 434.—El Estatuto Jurídico fue sustituido por la *Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado* de 27 de diciembre de 1963, reglamentaria del apartado "B" del artículo 123 constitucional, mismo que fue adicionado a este precepto por decreto de 21 de octubre de 1960. Quizá merced a dicha sustitución la tesis jurisprudencial citada no aparece publicada en la *Compilación 1917-1965,* subsistiendo, sin embargo, el criterio que contiene.

[257] Toca 6774-46; Toca 7656-46; Toca 181-47 y Exp. 4556/48, en relación con la *tesis jurisprudencial* 217 del Apéndice al Tomo CXVIII y que corresponde a la *tesis 44 de la Compilación 1917-1965, Segunda Sala. Tesis 18 del Apéndice 1975.*

[257 bis] *Informe de 1974.* Segunda Sala. Pág. 31. *Tesis 23 del Apéndice 1975. Segunda Sala. en relación con la tesis 22.*

Por las consideraciones que hemos expuesto con antelación, estamos ya en posibilidad de formular el concepto jurídico de "autoridad", mediante el señalamiento de sus elementos distintivos, que establecen su diferenciación con el de órganos estatales no autoritarios.

En efecto, tenemos los siguientes factores, cuya concurrencia lógica integra el concepto de que nos ocupamos:

a) Un *órgano del Estado,* bien sustantivado en una persona o funcionario, o bien implicado en un cuerpo colegiado;

b) La titularidad de *facultades de decisión o ejecución,* realizables conjunta o separadamente;

c) La *imperatividad* en el ejercicio de dichas facultades;

d) La creación, modificación o extinción de situaciones generales o especiales, de hecho o de derecho, dentro del régimen estatal, o la alteración o afectación de las mismas.

Reuniendo estos elementos en una proposición lógica, inferimos, por ende, la definición del concepto de "autoridad", en la siguiente forma: *autoridad es aquel órgano estatal, investido de facultades de decisión o ejecución, cuyo desempeño, conjunto o separado, produce la creación, modificación o la extinción de situaciones generales o especiales, jurídicas o fácticas, dadas dentro del Estado, o su alteración o afectación, todo ello en forma imperativa.*

Como se ve, el concepto de "autoridad" está íntimamente vinculado con la idea de *acto de autoridad,* puesto que por aquélla se entiende todo órgano del Estado que realice tal acto, bien en forma decisoria o de manera ejecutiva, como ya se dijo.

Ahora bien, para que el acto de un órgano estatal adquiera dicho carácter, se requiere que se desempeñe a propósito o en *relaciones de supra-a-sub-ordinación,* es decir, en aquellas que se entablan entre sujetos colocados en planos diferentes, o sea, entre los particulares, por un lado, y el Estado, por el otro, en ejercicio de sus *funciones de imperio* desplegadas al través de sus diversas dependencias gubernativas.

En tal virtud, el acto de autoridad, para que sea tal, debe reunir en su ser jurídico mismo las siguientes notas o atributos esenciales: la *unilateralidad,* la *imperatividad* y la *coercitividad.*

Atendiendo al primero de los elementos indicados, el acto del Estado, para que sea de autoridad, no requiere para su existencia y eficacia jurídicas el concurso de la voluntad del particular frente a quien se ejercita, como sucede, verbigracia, con los impuestos, las órdenes de aprehensión, las sentencias, etc., etc.

En función de dicho elemento, por consiguiente, no son actos de autoridad los contratos o convenios de diferente tipo que celebre el Estado a través de sus diversos órganos con los particulares, ya que para la existencia y eficacia jurídica de los mismos es indispensable la voluntad individual, o sea, la bilateralidad volitiva.

Conforme a la segunda de las notas características de todo acto de autoridad, esto es, a la *imperatividad,* la voluntad del particular se encuentra necesariamente supeditada a la voluntad del Estado externada a través del propio acto, de tal suerte que el gobernado frente a quien se desempeña éste, tiene la obligación inexorable de acatarlo, sin perjuicio de que contra él entable los recursos legales procedentes.

Por último, el elemento *coercitividad* implica la capacidad que tiene todo acto de autoridad del Estado para hacerse respetar y ejecutar coactivamente por diferentes medios y al través de distintos aspectos, aun en contra de la voluntad del gobernado, sin necesidad de que se recurra a la jurisdicción para que el propio acto se realice cabalmente por el propio órgano estatal a quien se impute.

Por otra parte, en estricto Derecho Público, el concepto de autoridad, con los caracteres intrínsecos que le hemos atribuido, es netamente *jurídico*, en el sentido de que será tal el órgano, cuyo establecimiento, organización y funcionamiento estén previstos en el orden legal general del Estado. Esta condición extrínseca del concepto de autoridad, reduce éste a su aspecto de *legitimidad*, quedando, por ende, fuera de su comprensión aquellos órganos que, reuniendo los elementos esenciales de distinción ya apuntados, no tienen una razón legal de su existencia, por ejemplo, los llamados *"órganos de facto"*.

Sin embargo, para los efectos del amparo, esta condición no sólo no es válida, sino que lógicamente su ausencia está justificada, por lo que podemos decir que en nuestra institución controladora será autoridad *tanto la de facto como la de jure*. En este sentido se ha pronunciado la jurisprudencia de la Suprema Corte al asentar en una tesis:

> "En efecto, al decir la Constitución General de la República, que el amparo procede por leyes o actos de *autoridades* que violen las garantías individuales, no significa, en manera alguna, que por autoridades deba entenderse, para los efectos del amparo, única y exclusivamente a aquellas que estén establecidas con arreglo a las leyes, y que, en el caso especial de que se trata, hayan obrado dentro de la esfera de sus atribuciones, al ejecutar los actos que se reputan violatorios de garantías individuales. Lejos de eso, el señor Vallarta y otros tratadistas mexicanos de Derecho Constitucional, sostienen que el término "autoridad", para los efectos del amparo, comprende a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública, en virtud de circunstancias, ya legales, ya *de hecho*, y que, por lo mismo, estén en posibilidad material de obrar, no como simples particulares, sino como individuos que ejercen actos públicos por el hecho mismo de ser pública la fuerza de que disponen." [258]

De conformidad con lo anterior, y refiriendo el concepto de autoridad a nuestro juicio de amparo (no tocando por ahora la calificación de "responsable", por ser ello tema de otro capítulo posterior), debe decirse que el sentido en que está empleado en la fracción del artículo 103 constitucional y primera del artículo 1º de la Ley de Amparo, es el siguiente: por *"autoridades" se entiende a aquellos órganos estatales de facto o de jure, con facultades de decisión o ejecución, cuyo ejercicio engendra la creación, modificación o extinción de situaciones generales o particulares, de hecho o jurídicas, o bien produce una alteración o afectación de ellas, de manera imperativa, unilateral y coercitiva.*

B. El concépto de "autoridad", que hemos dejado explicado en líneas anteriores, en relación con la fracción I del artículo 103 constitucional, puede referirse también a las sendas disposiciones contenidas en las otras dos fracciones del propio precepto, contrayendo su comprensión a su calificación jurídica de órganos estatales federales o locales, respectivamente, de acuerdo con la competencia constitucional de ambos.

---

[258] Tomo XLV, pág. 5033, en relación con la *tesis jurisprudencial* 179 del Apéndice al Tomo CXVIII del S. J. de la F. *(Tesis 54 de la Compilación 1917-1965, Materia General y Tesis 53 del Apéndice 1975, Materia General).*

En efecto, funcionando nuestro régimen federativo, en cuanto a la competencia entre órganos federales y locales alrededor del principio de facultades expresas y limitadas para la Federación e implícitas y reservadas para los Estados, contenido en el artículo 124 constitucional, resulta entonces que *será autoridad federal,* para los efectos del amparo, aquel órgano estatal, de facto o de jure, con facultades de decisión o ejecución, cuyo ejercicio conjunto o separado produce la creación, modificación, extinción o afectación de situaciones generales o especiales por modo imperativo, unilateral y coercitivo, *y cuyas funciones específicas estén expresamente consignadas en la Constitución de la República o en ordenamientos secundarios emanados directamente de preceptos constitucionales que determinen dicha competencia; y autoridad local* aquel órgano estatal que, teniendo las mismas notas del concepto genérico respectivo, *no esté dotado, por exclusión, de atribuciones o facultades establecidas en nuestra Ley Suprema para la Federación.*

II. El amparo y los contratos administrativos

Los contratos administrativos son los que celebra la administración pública del Estado con personas físicas o morales para asegurar el funcionamiento de un servicio público. Estos contratos guardan analogía con los contratos civiles, tal como lo sostiene *Jèze,* de tal manera que entre las partes contratantes existen derechos y obligaciones recíprocos. El citado tratadista asevera que en todo contrato administrativo se registra un acuerdo de voluntades entre el órgano del Estado, por un lado, y el sujeto particular, por el otro, con el propósito de crear una obligación jurídica a cargo de tal sujeto, consistente en el suministro de cosas materiales o en la prestación de servicios públicos mediante una remuneración generalmente en dinero. Además, los contratos administrativos están sometidos a un régimen especial de derecho público que establece diferentes garantías para asegurar la regularidad, continuidad y eficiencia del servicio público y de las prestaciones de dar que constituyen su materia.[259]

Fácilmente se advierte que las relaciones surgidas de un contrato administrativo *no son de supra o subordinación sino de coordinación* entre el órgano del Estado, por una parte, y el sujeto moral o físico que figura como co-contratante, por la otra. En otros términos, el particular que contrata con la administración pública del Estado *no se encuentra, por virtud de dicha contratación, en la situación de gobernado.* Por consiguiente, los actos que los órganos estatales emitan frente al particular dentro del ámbito de la contratación administrativa, *no son actos de autoridad,* ya que traducirían el incumplimiento a las obligaciones contractuales contraídas por ellos.

De lo anteriormente expuesto se colige que tratándose de actos provenientes de cualquier órgano del Estado que no tengan el carácter de actos de autoridad, dicho órgano no puede por sí y ante sí obligar a su co-contratante a cumplir con alguna prestación derivada de los contratos respectivos, debiendo acudir para ello a la jurisdicción a efecto de que ésta decida el conflicto correspondiente que por tal motivo se haya suscitado. De igual modo, cualquier acuerdo, decisión o resolución que el órgano estatal tome con motivo del contrato que haya celebrado con el particular y que sea perjudicial a los

[259] Cfr. *Les Principes Généraux du Droit Administratif.* Tomo III.

intereses de éste, tampoco registra la naturaleza de acto de autoridad en los términos en que ya hemos explicado este concepto.

Por las razones que se acaban de aducir, *los actos en que se manifieste el incumplimiento de un contrato administrativo por parte de algún órgano del Estado, no son susceptibles de impugnarse mediante el juicio de amparo.*

La imposibilidad jurídica de que el órgano del Estado por sí y ante sí obligue al particular co-contratante a acatar un acto que no sea de autoridad, así como la improcedencia de la acción constitucional en la hipótesis en que el incumplidor sea dicho órgano, han sido sustentadas por la *jurisprudencia* de la Suprema Corte en diversas tesis, de las que sólo nos permitiremos transcribir las siguientes:

"No procede el amparo cuando el acto reclamado es la *falta de cumplimiento* de una obligación por parte de una autoridad que ha contratado como sujeto de derecho privado, porque entonces la exigibilidad de la obligación o el cumplimiento del derecho violado pueden deducirse en juicio común" (Informe 1935, pág. 54, Segunda Sala).

"Sólo los tribunales de justicia pueden, mediante el juicio correspondiente, declarar rescindidos los contratos administrativos." (Apéndice al Tomo CXVIII, tesis 283; correspondiente a la *tesis 52 de la Compilación 1917-1965, Segunda Sala.)*

"Los actos de las autoridades negándose a cumplir los contratos administrativos que hayan celebrado, no constituyen propiamente actos de autoridad, sino de una persona moral que se niega a cumplir con una obligación; y contra tales actos no procede dar entrada al amparo, que sólo cabe contra actos de autoridad." *(Semanario Judicial de la Federación,* Tomo XVII, página 274, Pallares, Eduardo.)

"El incumplimiento de los contratos en que intervenga el Gobierno Federal como parte, *no puede considerarse como acto de autoridad* que pueda ser reclamado en el juicio de garantías, el que no fue instituido como un medio legal idóneo para exigir el exacto cumplimiento de aquellos contratos." (Tomo LXIX, pág. 3984, Quinta Epoca del S. J. de la F.—Asociación Local Agrícola de Productores de Yucatán.)

El criterio que se contiene en las ejecutorias invocadas adolece, sin embargo, de una importante salvedad tratándose de los contratos administrativos, y por extensión de las *concesiones* otorgadas a particulares, en el sentido de que *si en aquéllos o en éstas el Estado expresamente hizo constar en su favor la facultad de declararlos rescindidos o de declarar su caducidad, el acto en que tal declaración se formula asume el carácter de acto de autoridad, procediendo en su contra el amparo.*

Dicha salvedad se involucra en la ejecutoria siguiente: "Es verdad que la jurisprudencia de la Corte ha establecido que el Estado no puede, por sí solo, declarar la caducidad de un contrato administrativo; pero tales ejecutorias se refieren al caso en que las autoridades contratantes *no se han arrogado la facultad de declarar la caducidad del contrato,* y han querido sujetarse a las condiciones propias de todo individuo en sus relaciones civiles; pero cuando no ha sido así, es evidente que el contratante no puede invocar lesión de sus derechos porque la autoridad rescinda el contrato sin forma de juicio y deje de observar el principio de derecho civil de que antes se habló. Si la autoridad contratante, sin forma de juicio, declara rescindido el contrato, *no puede alegarse como improcedencia del amparo* que el contratante puede ocurrir ante los tribunales para exigir el cumplimiento del contrato o su rescisión, porque en el amparo lo que se pretende es obtener la revocación del acuerdo que declara insubsistente el contrato" (Tomo XXVIII, pág. 1187, Quinta Epoca.—Riande, Rogelio).

Otra hipótesis que entraña salvedad al principio general de que el incumplimiento de los contratos administrativos por parte de los órganos estatales no hace procedente el amparo, consiste en que cuando tales contratos *se desconozcan o violen por medio de acuerdos gu-*

bernativos, éstos sí pueden impugnarse mediante la acción de garantías (Cfr. *Semanario Judicial de la Federación,* Tomo XIV, pág. 1085, Compañía de Tranvías, Luz y Fuerza de Monterrey).

III. ¿Los organismos descentralizados son autoridades para los efectos del amparo? Referencia especial a la Universidad Nacional Autónoma de México

a) *Ideas generales.*—Uno de los problemas más complejos que afronta la teoría del juicio constitucional mexicano es el concerniente a si los organismos descentralizados pueden ser considerados como autoridades para los efectos del amparo y si, por ende, sus actos pueden reclamarse en el proceso de garantías.

Dicha cuestión ha adquirido aspectos muy importantes en atención al auge que ha tomado la actividad estatal tendiente a la creación de entidades descentralizadas, que no son sino formas jurídicas a través de las cuales el Estado actúa en funciones que, desde un punto de vista estricto de Derecho Público, no le son exclusivas y, pudiéramos decir, no le son propias, por lo que, al desplegarlas, compite con los particulares en variados ramos de la vida socio-económica del país.

La índole jurídica de un organismo descentralizado sólo ha sido dable determinarla recurriendo a un método comparativo entre las notas distintivas de tal organismo y los rasgos fundamentales que peculiarizan a un órgano centralizado del Poder Ejecutivo, como generalmente ha procedido la doctrina de Derecho Administrativo para solucionar dicha cuestión. Por tanto, el tratamiento de ésta debe comprender la fijación de las características de un órgano centralizado, por un lado, y el señalamiento de las peculiaridades de un organismo descentralizado, por el otro.

1. En la contextura orgánica y funcional del *órgano centralizado* del Poder Ejecutivo se advierten los siguientes caracteres cuya conjunción integra su naturaleza:

Carencia de personalidad jurídica propia, independiente del Estado.—La actividad estatal, a través de la función administrativa y en ausencia de la substantividad psicofísica de la persona moral llamada "Estado", se desempeña siempre por conducto de órganos unitarios o colegiados integrados por personas físicas, cuyo conjunto compone el Gobierno Administrativo. Cada uno de dichos órganos tiene adscrito un determinado cúmulo de facultades establecidas normativamente (competencia), existiendo entre ellos y en las diversas ramas de la administración pública, una gradación o jerarquía, la cual, en orden ascendente, tiene como cima unitaria al Presidente de la República, en el que se centraliza la función administrativa. Ahora bien, cada uno de los órganos del Poder Administrativo, dentro de su correspondiente órbita competencial, no desarrolla una actividad *per se,* sino que realiza, en la medida de dicha órbita, la función que pertenece al Estado, de tal suerte que, frente a éste, no es una entidad ajena y distinta de él, sino componente de su propio ser funcional, pudiéndose afirmar que cada órgano de la administración pública es una parte del todo gubernamental. De ello se infiere que el órgano centralizado no tiene capacidad propia para adquirir derechos y contraer obligaciones por sí mismo con independencia del Estado, capacidad que es el

sustratum de la personalidad jurídica, sino que todos sus actos los realiza con la representación de la entidad estatal o en ejercicio de la función que a ésta corresponde, dentro del ámbito de competencia respectivo.

Control de los órganos centralizados.—Dentro de la gradación y jerarquía en que se encuentran los diversos órganos centralizados, existe una potestad de control que se ejercita por los órganos superiores sobre los inferiores en una misma rama de la administración pública y la cual se manifiesta, a su vez, en una *facultad de dirección y en un poder disciplinario*, así como en atribuciones anulatorias, modificativas y revocatorias (control jerárquico propiamente dicho). En otras palabras, dentro de la centralización administrativa, los órganos superiores tienen la potestad de indicar a los órganos inferiores la conducta que éstos deben seguir a propósito de un negocio o de una serie de negocios determinados a través de la expedición de circulares principalmente; el poder de castigar las faltas en que incurren y la facultad de revisar sus actos para modificarlos, revocarlos o anularlos, bien de oficio o a petición de los particulares, con independencia de los medios jurídicos de impugnación que contra dichos actos se establezcan legalmente.

Ausencia de patrimonio propio.—El órgano centralizado no tiene una esfera patrimonial distinta de la que corresponde a la entidad estatal y su presupuesto de ingresos y egresos forma parte integrante del de ésta. En lo que atañe a los bienes que pudieran estar confiados a un órgano centralizado, éste actúa como guardián o administrador de los mismos, cuya posesión y propiedad siempre se atribuye al Estado, sin que tampoco pueda dicho órgano, por sí mismo, alterar o variar el presupuesto mencionado.

2. Por el contrario, los *organismos descentralizados presentan* los caracteres orgánicos y funcionales opuestos a los ya señalados, a saber·

Están dotados de personalidad jurídica propia y distinta de la del Estado, el cual, por un acto de voluntad la constituye, *sin concurrencia de los particulares* (creación institucional, no contractual). En otros términos, un organismo descentralizado se crea por el Estado para desempeñar, generalmente, una función técnica (principio de especialidad), circunstancia que distingue a dicho organismo de una sociedad de participación estatal, cuya formación, que adopta tipos de Derecho Privado, es el efecto de la concurrencia de voluntades entre el particular y el Estado, el cual se reserva, al menos, la simple mayoría en las decisiones correspondientes que encauzan la vida de dicha sociedad. La personalidad jurídica de un organismo descentralizado implica que éste tenga *capacidad per se* para ser titular de derechos y obligaciones frente a los particulares e inclusive frente al Estado mismo, pudiendo ser, por ende, sujeto activo o pasivo en las relaciones de derecho que con aquéllos y con éste entable.[260]

---

260 El principio de personalidad jurídica en que se sustenta un organismo descentralizado ha sido acogido en la *Ley para el Control de Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal* de 27 de diciembre de 1965, publicada en el *Diario Oficial* de la Federación con fecha 4 de enero de 1966, en cuyo artículo 2º se dispone que "son organismos descentralizados las personas morales creadas por Ley del Congreso de la Unión o Decreto del Ejecutivo Federal, cualquiera que sea la forma o estructura que adopten". El principio de especialidad ha sido consagrado también por la Ley referida en su artículo 2º, fracción II, que establece que el objeto o fines de un organismo descentralizado debe consistir en "la prestación de un servicio público o social, la explotación de bienes o recursos propiedad de la Nación, la investigación científica y tecnológica, o la obtención y aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social".

El organismo descentralizado tiene, además, *autonomía presupuestal, total o parcial, y patrimonio propio,* o sea, facultad para manejar por sí mismo sus ingresos y egresos y bienes o derechos respecto de los cuales se comporta como propietario o poseedor. En vista de que la creación de un organismo descentralizado obedece exclusivamente a la voluntad estatal, ésta, asimismo, le constituye su propio patrimonio mediante el suministro de los bienes y derechos que lo integren.[261]

3. La cuestión consistente en determinar si un organismo descentralizado puede figurar como autoridad responsable en un juicio de amparo, involucra el problema de precisar si los actos que realiza frente a los particulares deben reputarse como actos de autoridad, en los términos en que hemos explicado el concepto respectivo.

Como en toda entidad moral, en el organismo descentralizado se registran *relaciones internas* entre sus miembros componentes y *relaciones externas* frente a sujetos que no pertenezcan a él.

Las primeras se regulan por la legislación anterior que instituya a dicho organismo, que lo estructure o que norme su funcionamiento. Por virtud del principio de autonomía que rige las actividades, de un organismo descentralizado, éste se considera como una persona moral distinta del Estado, aunque creada por la voluntad estatal, según se dijo. Por tanto, sus órganos componentes, en quienes radica la facultad directiva de su actuación, *no son órganos del Estado.* De ello se infiere que los actos que tales órganos realizan dentro del régimen interno de la entidad descentralizada, *no son actos de autoridad para los efectos del amparo,* pues aunque puedan ostentar los caracteres de unilateralidad, imperatividad y coercitividad, no provienen de ningún órgano estatal. Esta apreciación se robustece si se toma en cuenta que los componentes de un organismo descentralizado, como tales, frente a éste, a sus elementos directivos, o frente a sus demás miembros, no gozan de garantías individuales, o sea, no están colocados en la situación de gobernados, la que sólo puede darse en las relaciones de supra a subordinación, cuyo sujeto pasivo es cualquier órgano del Estado.

---

261 En nuestro derecho positivo, la Ley invocada establece que los recursos de los organismos descentralizados serán proporcionados por el Gobierno Federal o mediante el rendimiento de un impuesto específico (art. 2º, fr. I).

El invocado ordenamiento consigna atribuciones de control y vigilancia por parte de la Secretaría del Patrimonio Nacional sobre los organismos descentralizados, las cuales se ejercen por medio de una auditoría permanente y de inspección técnica (art. 5º). El control y vigilancia desempeñado por dicha Secretaría de Estado, es sin perjuicio de que las mismas facultades las ejerzan las Secretarías de la Presidencia y de Hacienda y Crédito Público, dentro de sus respectivos ramos (Idem). Aunque los organismos descentralizados gozan de libertad para designar, según el estatuto que los haya creado, su personal y órganos directivos, el nombramiento del auditor externo y del personal técnico encargado de su vigilancia e inspección, corresponde a la Secretaría del Patrimonio Nacional (art. 103), la cual, además, puede acreditar un representante con voz, pero sin voto, en las sesiones de los consejos de administración, juntas directivas u órganos equivalentes de los citados organismos. Estos, por otra parte, no pueden modificar libremente su estructura orgánica y las bases de su funcionamiento, pues la citada Secretaría de Estado tiene facultad para sugerir variaciones en una y otras al Presidente de la República, oyendo el parecer de otras dependencias del Ejecutivo Federal que tengan conexión con el organismo de que se trate, atribución que se extiende hasta el grado de promover su disolución y liquidación cuando no cumpla con los fines u objeto para el que fue instituido.

En resumen, de acuerdo con la Ley citada, la autonomía de los organismos descentralizados se encuentra sumamente restringida y, por el contrario, ampliado el ámbito de control y vigilancia que sobre ellos ejerce el Gobierno Federal, a tal punto que los propios organismos se antojan ya verdaderos órganos dependientes del Ejecutivo de la Unión, observándose la tendencia hacia su centralización.

En sus *relaciones externas,* el organismo descentralizado generalmente se comporta como un particular, es decir, realizando actos de variada índole que carecen en sí mismos de fuerza compulsora. Dichos actos, por ende, no son actos de autoridad y contra ellos obviamente no procede el amparo, en la inteligencia de que, cuando provocan bajo cualquier aspecto la decisión de algún órgano estatal que pueda afectar al gobernado, ésta deberá constituir el acto reclamado en un juicio de garantías en que el organismo descentralizado figure como tercero perjudicado en los casos contemplados por el artículo 5º, fracción III, de la Ley de Amparo.

Ahora bien, *cuando las resoluciones que emita un organismo descentralizado deban necesariamente por imperativo legal, ser acatadas por alguna autoridad estatal de manera que ésta no deba sino cumplirlas coercitivamente frente al particular, sin ejercer ninguna potestad decisoria, es decir, sin ponderarlas por sí misma desde el punto de vista de su validez o invalidez, legalidad o ilegalidad, o de su procedencia o improcedencia, tales resoluciones asumen el carácter de actos de autoridad susceptibles de impugnarse en amparo.* Por tanto, lo que distingue a los actos autoritarios de los no autoritarios, que puede realizar un organismo descentralizado, estriba en que, respecto de los primeros, los órganos centralizados del poder público deben forzosamente hacerlos cumplir frente al particular contra quien se dirigen, *si la ley determina su compulsión;* en tanto que, por lo que concierne a los segundos, su estimación queda sometida a la potestad decisoria de la autoridad estatal que corresponda, la cual, por *propia competencia,* puede resolver si obra o deja de obrar en el sentido que dichos actos indiquen, o sea, si obsequia o no las pretensiones que a través de ellos persiga el organismo descentralizado.

En resumen, el amparo procede contra actos de este organismo únicamente cuando se realiza en sus *relaciones externas* y siempre que, por prescripción legal, deban ser ineludible y fatalmente ejecutados por alguna autoridad del Estado frente al particular por la vía coactiva, es decir, sin que esta autoridad tenga la facultad de hacerlos cumplir o de negarse a realizarlos por propia decisión, o sea, cuando la ley la repute como *mera ejecutora de las resoluciones del citado organismo.* Por el contrario, si legalmente los actos de éste carecen de fuerza compulsora frente a un órgano estatal, de modo que queden sujetos a la potestad decisoria de alguna autoridad del Estado, tales actos no pueden ser reclamables en amparo, pues están colocados en un rango semejante al de los actos de particulares. Consiguientemente, sólo en el primer caso el organismo descentralizado puede ser autoridad responsable en el amparo que contra sus actos autoritarios se interponga, teniendo en el segundo supuesto el carácter de tercero perjudicado en el juicio de garantías que el particular promueva contra el acto del órgano estatal en que éste, de propia autoridad y ejercitando su facultad decisoria, haya obsequiado las pretensiones del mencionado organismo.

El caso típico en que los actos de un organismo descentralizado pueden atacarse en amparo concierne al *Instituto Mexicano del Seguro Social* en lo que atañe a la determinación de créditos de previsión social a su favor y a cargo de particulares, pues para obtener su pago, se ejercita la facultad económico-coactiva por órganos centralizados del poder público (oficinas federales de Hacienda), actuando éstos como meros ejecutores de las resoluciones en que dichos créditos se fijen. La procedencia del amparo contra los referidos actos del citado organismo descentralizado, previo el agotamiento de los recursos ordinarios legalmente existentes para impugnarlos, ha sido reconocida por la jurisprudencia de la Suprema Corte, la cual sostiene

"A partir de la reforma del artículo 135 de la Ley del Seguro Social que establece la facultad del Instituto del Seguro Social para determinar el monto de las aportaciones obrero-patronales que deben cubrirse para atender los servicios que presta, es de estimarse que el propio Instituto actúa como organismo fiscal autónomo y que, por tanto, *tiene el carácter de autoridad para los efectos del amparo que contra él se interponga*." [262]

El criterio que se sustenta en esta tesis jurisprudencial y que corrobora las consideraciones que hemos formulado sobre el carácter de autoridad de los organismos descentralizados para los efectos del amparo, *debe estimarse plenamente subsistente* a pesar de que la Ley del Seguro Social de 1942, a que dicho artículo 135 pertenece, quedó abrogada por el nuevo ordenamiento respectivo de 26 de febrero de 1973. En efecto, la *Ley del Seguro Social vigente* califica al Instituto correspondiente como *"organismo fiscal autónomo"* (art. 268), disponiendo que "El procedimiento administrativo de ejecución de las liquidaciones que no hubiesen sido cubiertas directamente al Instituto, se realizará por conducto de la Oficina Federal de Hacienda que corresponda, con sujeción a las normas del Código Fiscal de la Federación", agregando que "Dichas oficinas *procederán inmediatamente* al requerimiento y cobro de los créditos, ajustándose a las bases señaladas por el Instituto", al que entregarán las sumas recaudadas (art. 271).

En análoga situación, por lo que a la procedencia del juicio de amparo atañe, se encuentra el *Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores*, cuya ley creativa y orgánica, publicada en el *Diario Oficial* de la Federación el 24 de abril de 1972, considera que las aportaciones y las entregas de los descuentos que deban hacer los patronos conforme a los artículos 97 y 110 de la Ley Federal del Trabajo, "tienen el carácter de fiscales" (art. 30) y que los créditos que por dichos conceptos se deriven en favor del mencionado Instituto, se harán efectivos "por conducto de las oficinas receptoras de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o de las autorizadas por ésta", misma que le entregará (al Instituto) el importe total de las recaudaciones "en un plazo no mayor de quince días" (art. 39).

Debemos advertir, por lo demás, que los actos de los dos organismos descentralizados aludidos son susceptibles de impugnarse directamente en amparo en los casos a que sus respectivos ordenamientos se refieren, es decir, sin necesidad de agotar previamente ningún recurso o medio de defensa legal ordinario, dentro de las hipótesis excepcionales del principio de definitividad que posteriormente estudiamos en esta misma obra.[263]

b) *El caso de la U.N.A.M.*—La cuestión básica que debe dilucidarse consiste en determinar si la Universidad Nacional Autónoma de México y, consiguientemente, sus órganos directivos, son autoridades contra cuyos actos procede el juicio de amparo. La Universidad es un organismo descentralizado del Estado, estructurada fundamentalmente por su Ley Orgánica (de 30 de diciembre de 1944) expedida por el Congreso de la Unión, gozando en su régimen interior de *autonomía* (arts. 1 y 2 de dicha Ley). La única vinculación de la Universidad con el Estado estriba, por ende, en la creación legislativa de la misma como organismo descentralizado, funcionando autónomamente una vez que fue creada con este carácter, o sea, desvinculada de cualquier órgano o autoridad estatal.

La autonomía universitaria se revela en que es la Universidad misma, sin injerencia de ningún órgano del Estado, la que se organiza como estime conveniente tanto en el orden administrativo, docente y estatutario, pues su Ley Orgánica sólo establece los lineamientos fundamentales para su estructuración y sus autoridades, a quienes por modo general señala sus atribuciones.

La Universidad, como institución pública que es, tiene por finalidad "impartir educación superior para formar profesionistas, investigadores, profesores universitarios

---

[262] Apéndice al Tomo CXVIII, tesis 992, correspondiente a la *tesis 239 de la Compilación 1917-1965, Segunda Sala. Tesis 291 del Apéndice 1975, Segunda Sala.*

[263] Cfr. Capítulo Séptimo, parágrafo V, apartado *"D"*.

y técnicos útiles a la sociedad" (art. 1 de la Ley); y en el desempeño de estos objetivos actúa autónomamente, *sin guardar dependencia jerárquica con ningún órgano del Estado.* Es más, en la integración de las autoridades universitarias, la entidad estatal no tiene injerencia alguna.

La propia Universidad tiene como elemento humano a los alumnos o estudiantes, a los profesores y a las personas que encarnan sus órganos directivos y administrativos. Dentro de ella, aunque exista entre sus diversos elementos componentes una relación jerárquica, *ninguno de ellos puede considerarse estrictamente como gobernado frente al poder público o poder imperativo del Estado, en atención a que es, según se dijo, una entidad autónoma.*

En puridad jurídica, las garantías individuales que consagra la Constitución de la República se establecieron en favor de todo sujeto que se encuentre en la situación de gobernado, entendiéndose por tal a aquél cuya esfera es susceptible de implicar la materia de afectación de algún acto de autoridad, es decir *de algún acto que provenga de un órgano del Estado y en el que, por sus caracteres de unilateralidad, imperatividad y coercitividad a que ya aludimos, se desarrolle el poder público o jus imperii de la entidad estatal.*

Como se deduce de lo anterior, la garantía individual entraña una relación jurídica de carácter constitucional entre el Estado y sus autoridades, por una parte, y el sujeto que como gobernado resienta en su esfera un acto del poder público, por la otra. En consecuencia, esa relación jurídica no puede existir entre los alumnos o los profesores de la Universidad y las autoridades universitarias, ya que éstas no son órganos del Estado ni desempeñan el poder público o poder de imperio, que, en los términos del artículo 41 constitucional, se ejerce por medio de los Poderes de la Unión en el ámbito federal o por los Poderes de los Estados en lo que toca a sus regímenes interiores; y es evidente que *las autoridades universitarias no son depositarias de dicho poder en ninguno de sus dos aspectos,* ya que dentro de la esfera federal, tal poder se encomienda al Presidente de la República (quien lo ejerce a través de los múltiples órganos administrativos que le están subordinados), al Congreso de la Unión y a la Suprema Corte de Justicia, Tribunales de Circuito y Jueces de Distrito, por lo que concierne a las funciones ejecutiva, legislativa y judicial respectivamente; y por lo que atañe a la órbita local, el propio poder público se deposita en el gobernador, en la legislatura y en los tribunales de la entidad federativa de que se trate.

Salta, pues, a la vista, que en ningún órgano o autoridad universitaria se deposita ninguna de las tres funciones en que se desarrolla el poder de imperio del Estado tanto en el ámbito federal como en el local, por lo que dichos órganos o autoridades no presentan la índole de "autoridad" para los efectos del amparo, toda vez que sus actos no emanan de ningún órgano estatal propiamente dicho a quien se encomiende el ejercicio del poder público.

Las anteriores ideas, en el sentido de que ni la Universidad ni sus órganos son autoridades para los efectos del amparo, han sido preconizadas en dos ejecutorias dictadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Primer Circuito (que funcionaba antes de las reformas de 1967), cuya parte conducente sostiene: "...la Universidad Nacional Autónoma de México, es una corporación pública catalogada dentro de la categoría de persona moral en los términos de la fracción II del artículo 25 del Código Civil, por cuyo carácter particular no puede ser enjuiciada en la vía constitucional de amparo, instituido esencial-

mente para combatir actos de autoridad que violen garantías individuales. Indudablemente que se trata en la especie, como ha sido bien explorado, de una organización descentralizada del Estado por servicio, cuya autonomía radica en su facultad de gobernarse por sus propios órganos desligados del Poder Público; y si bien colabora con aquél para la mejor realización de sus atribuciones en lo que ve a la impartición de la educación pública superior, ello no quiere decir que exista una relación de jerarquía administrativa entre el Estado y la Universidad, por virtud de la cual debe someterse a su potestad y mandato. Sus funcionarios no los designa el Estado, sino que son electos unos y nombrados otros por sus propios organismos particulares de acuerdo con su Ley Orgánica; y en el funcionamiento de la Institución, el Gobierno Federal carece de facultades de vigilancia y control directo, ya que rige su propia vida interna de acuerdo con los postulados de su invocada Ley y los que emanan de sus Estatutos expedidos por el Consejo Universitario. Todo ello nos induce a confirmar que la Universidad quejosa carece de poder político y de imperio; no dispone ni por mandato de la ley ni de hecho, de esa fuerza que constituye una de las características fundamentales del Estado, y por ende, tales circunstancias contribuyen a fijar la naturaleza de la Máxima Casa de Estudios fuera del concepto de autoridad".[264]

"Es indudable que la Universidad Nacional Autónoma de México es un organismo descentralizado del Estado, porque así lo dice el artículo 1º de su Ley Orgánica de seis de enero de 1945, pero esa designación no es suficiente para que tenga el carácter de 'autoridad' para los efectos del amparo, porque según esa propia ley, la descentralización de la Universidad está llevada a tal extremo que se le llama 'autónoma', porque no tiene dependencia jerárquica de algún órgano del Estado, sus autoridades las nombra ella misma y cuenta con patrimonio propio formado por bienes sujetos a las disposiciones del derecho común, salvo los inmuebles destinados a su servicio, los que son inalienables e imprescriptibles, por disposición del artículo 16 de la citada Ley Orgánica. Por tanto, no puede sostenerse que la Universidad sea un órgano del Estado, primer elemento constitutivo del concepto autoridad. Por sus funciones, tampoco se puede considerar a la Universidad Nacional Autónoma de México como un órgano por medio del cual ejerciera su soberanía el pueblo, en términos del artículo 41 constitucional, pues sus fines son los de impartir educación superior para formar profesionistas, investigadores, profesores universitarios y técnicos útiles a la sociedad, según la enumeración que hace el artículo 1º de la Ley Orgánica de la Universidad, quedando así, fuera de sus funciones el impartir educación primaria, secundaria y normal y de cualquier tipo o grado destinada a obreros y a campesinos, la cual se considera privativa del Estado, según la fracción II del artículo 3º constitucional y en relación a la cual debe obtenerse previamente, en cada caso, la autorización expresa del Poder Público. Es evidente, porque así lo dice la fracción XXV del artículo 73 constitucional, que el Estado pueda dar educación profesional, pero esta función no es privativa o específica del Estado, porque también los particulares pueden impartirla libremente, sin necesidad de autorización, como lo dispone el artículo 45 de la Ley Orgánica de Educación Pública. Las facultades de la Universidad, enumeradas en el artículo 2º de su Ley Orgánica se reducen a: I.—Organizarse. II.—Impartir sus enseñanzas. III.—Organizar sus bachilleratos, con la misma extensión de los estudios oficiales de la Secretaría de Educación Pública. IV.—Expedir certificados de estudios, grados y títulos, y V.—Otorgar, para fines académicos, validez a los estudios que se hagan en otros establecimientos educativos. Todas estas actividades de ninguna manera implican que la Universidad imponga su voluntad a los particulares, es decir, no tiene función de autoridad, tal como lo estimó el acuerdo que se revisa, el que deberá confirmarse dada la inoperancia de los agravios y teniendo en cuenta que el concepto 'autoridad' es esencial para la procedencia del juicio de garantías, pues ésta se da, según el artículo 103 constitucional, únicamente contra los actos de autoridad y no contra actos de particulares."[265]

Hemos aseverado que el único acto del poder público en relación con la Universidad es la expedición de su Ley Orgánica. Ahora bien, puede suceder que este ordena-

[264] Queja 152/62, promovida por la Universidad Nacional Autónoma de México contra el auto dictado por el Juez Segundo de Distrito en Materia Administrativa del D. F., que admitió una demanda de amparo contra actos de diversos órganos de dicha entidad.

[265] Toca R-1170/60.—Resolución pronunciada el 25 de diciembre de 1960.

miento ostente algún vicio de inconstitucionalidad, en cuyo supuesto surge la cuestión consistente en determinar si dicha ley, como acto de autoridad, puede ser impugnada en amparo. Según veremos posteriormente, una ley puede ser combatida en la vía constitucional dentro de los treinta días siguientes al en que entra en vigor, siendo auto-aplicativa, o durante el lapso de quince días a partir del primero o ulteriores actos de aplicación, según los casos de que en su debida oportunidad hablaremos, en el supuesto de que sea hetero-aplicativa. Es inconcuso, en esta segunda hipótesis, que para que una ley se reclame en amparo, se requiere que sea un órgano del Estado el que la aplique en su caso concreto. En otras palabras, *el acto de aplicación debe ser acto de autoridad* conforme al concepto respectivo que ya hemos expuesto, pues no se puede atacar una ley si su aplicación se realiza por sujetos o entidades que no sean órganos estatales, encargados de ejercer el poder público o poder de imperio del Estado. De ahí que, si la ley se aplica por particulares o por órganos de una persona moral que no sean autoridades estatales, el juicio de garantías contra ella es improcedente. Por ende, aunque las autoridades universitarias apliquen algún precepto de la Ley Orgánica de la Universidad que pudiese ser inconstitucional, el amparo contra tal disposición y contra el acto aplicativo correspondiente no puede entablarse, toda vez que, repetimos, para reclamar una ley a través de sus actos de aplicación, es menester que éstos provengan de algún órgano del Estado y se traduzcan, por tanto, en actos de autoridad.

Las anteriores consideraciones implican, en síntesis, los argumentos esgrimibles para apoyar la improcedencia del amparo contra actos de las autoridades universitarias. Sin embargo, para sostener la tesis contraria se suelen exponer diversas razones que brevemente reproduciremos.

Se sostiene que la Universidad es una institución pública de carácter cultural creada o reconocida por el Estado como un organismo descentralizado, y que, por ende, *no es una entidad privada,* por lo que los actos de sus autoridades no son evidentemente actos de particulares. Se arguye, además, que en ellos pueden concurrir los elementos intrínsecos del acto de autoridad que hemos señalado, o sean, la unilateralidad, la imperatividad y la coercitividad, pues, se afirma, es inconcuso que los órganos universitarios imponen sus decisiones a los profesores y alumnos, sin que éstos presten su aquiescencia para su emisión y sin que, dentro del ámbito de la Universidad, puedan eludir su obligatoriedad. Los partidarios de la tesis contraria a la improcedencia del amparo contra actos de las autoridades universitarias argumentan que si a esa última consideración se agrega que tales decisiones no provienen de meros particulares sino de tales autoridades que tienen poder de mando, la referida improcedencia contra aquéllas no se ostenta muy clara e indubitable.

Por otra parte, se alega que no es concebible que la Universidad sea una especie de ínsula dentro de cuyos dominios no impere la Constitución, ya que la autonomía universitaria es la capacidad para que dicha entidad jurídica se dé sus propias normas orgánicas y funcionales y designe a las personas que encarnen a sus diferentes órganos directivos y administrativos sin intervención alguna del Estado, pero que dicha autonomía no puede extenderse hasta el extremo de que la Universidad y sus funcionarios actúen fuera o contra del orden constitucional. Se concluye que sería absurdo que la autonomía de la Universidad se conceptuase como una especie de soberanía sustraída de la observancia de la Constitución, en cuanto que ésta no rigiera los actos de sus

autoridades y que los propios actos pudieran violar impunemente las garantías constitucionales en detrimento de los alumnos y profesores. Se sostiene que la Constitución tiene un *imperio normativo total* dentro del territorio nacional, en el sentido de que nadie ni nada puede estar al margen de sus mandamientos ni mucho menos comportarse insancionablemente contra ellos. De estas aserciones se infiere que, dentro de un régimen de derecho fundado en la Constitución como ordenamiento básico y supremo, no es posible tolerar que, a pretexto de una mala entendida autonomía, las autoridades universitarias no deban respetar sus prescripciones, y entre éstas, las concernientes a las llamadas garantías individuales, cuya violación, por actos de tales autoridades, hace procedente el amparo a falta de algún recurso jurídico (lato sensu) intra o extra-universitario, mediante el cual los afectados pudiesen obtener la reparación correspondiente.

Frente a las razones que compactamente hemos reproducido, tendientes a fundar la procedencia del amparo contra actos de las autoridades universitarias, podemos argumentar que si se aceptase procedencia, se mermaría la autonomía de la Universidad, al darse injerencia al Estado, por conducto de los órganos en quienes se deposita el Poder Judicial Federal, para anular las decisiones que sus autoridades tomen en el desempeño de sus propias funciones, lo que se antoja inadmisible.

c) *Procedencia deontológica del amparo contra actos de los organismos descentralizados.* Desde que nuestro juicio de amparo fue implantado en la Constitución Yucateca de diciembre de 1840 y al través de los diversos documentos constitucionales que lo crearon como institución federal, tales como el Acta de Reformas de 1847, la Constitución Federal de 1857 y el Código Fundamental de Querétaro, su procedencia se ha enfocado hacia la finalidad de impugnar jurídicamente cualesquiera actos de autoridad violatorios de las garantías del gobernado. En otras palabras, la acción de amparo siempre se ha dirigido en contra de los órganos o autoridades del Estado, sin ser ejercitable en contra de actos que no provengan de ellos. Por consiguiente, han quedado fuera del control del juicio de amparo los llamados "actos de particulares" y los actos que no sean estrictamente de autoridad, concepto éste que ya explicamos.

Si en un principio la tutela de los derechos constitucionales del gobernado se impartía con exhaustividad y eficiencia al través de la procedencia de la acción de amparo contra actos de los órganos del Estado propiamente dichos, la evolución social y económica de México ha planteado la necesidad de que se amplíe la órbita de ejercicio de dicha acción contra actos de entidades públicas que no son estrictamente órganos estatales en el sentido tradicional y clásico del concepto. Estas entidades públicas, que pueden asumir la forma de organismos descentralizados y de empresas de participación estatal, han adquirido una potencialidad innegable en las diversificadas relaciones que integran la vida socioeconómica del país. Su situación hegemónica les permite imponer unilateralmente sus decisiones a todos aquellos sujetos físicos o morales que requieren los servicios que dichas entidades prestan de acuerdo a la finalidad con que fueron creadas como organismos paraestatales.

La experiencia ha demostrado que las mencionadas decisiones no pueden ser combatidas jurídicamente mediante la acción de amparo, en atención a que provienen de instituciones o entidades que no son, en puridad, órganos del Estado. Salvo casos excepcionales en que dichas decisiones asumen el carácter de actos de autoridad, o sea, cuando *legalmente* deban ser ejecutadas u obedecidas por autoridades estatales

subordinadas, el juicio de amparo es improcedente para impugnar la actuación de las aludidas entidades públicas, improcedencia que en la práctica ha provocado una verdadera situación de indefensión en detrimento de quienes se ven lesionados por dicha actuación.

En algunos países iberoamericanos, instituciones procesales similares a nuestro juicio de amparo brindan protección a los gobernados contra el comportamiento de diversas entidades paraestatales. Si se toma en cuenta que éstas, en muchas ocasiones, tienen más fuerza y más imperio que algunos órganos del Estado propiamente dichos, en aras de la congruencia lógica y de la necesidad pragmática, estimamos que debe ensancharse la procedencia de nuestro juicio de amparo a efecto de considerar ejercitable la acción constitucional respectiva contra actos de entidades públicas que, sin ser órganos propiamente estatales, violen las garantías del gobernado, haciéndose necesaria, en consecuencia, la reforma a la fracción I del artículo 103 de la Constitución.[266]

d) *El amparo y los grupos de presión.* En ciertos países latinoamericanos, principalmente en Argentina, se ha estimado que su "amparo" vernáculo procede contra grupos de presión y no han faltado en México quienes, con un espíritu de imitación extralógica, abogan porque se establezca dicha procedencia en lo que atañe a nuestro juicio constitucional. Esta pretensión se antoja francamente absurda, atendiendo a la implicación misma de los citados grupos.

Los grupos de presión son amorfos, carentes de toda organización jurídica, sin jefes visibles y su actuación se despliega subrepticiamente y en la clandestinidad. Sus objetivos son indefinibles y variadísimos, sin propender a la preservación, al mejoramiento o a la satisfacción del interés general o del bien común. Están dirigidos desde un anonimato abigarrado, comenzando por seducir a las masas populares o a sectores importantes de la población para azuzarlos contra los titulares de los órganos estatales con el señuelo de la reparación de violaciones al orden jurídico que a éstos achacan. Coaccionan también a los particulares ejerciendo sobre ellos violencia física y moral y su táctica de lucha encuadra dentro de diferentes figuras delictivas, tales como el terrorismo, el pandillerismo, el asalto, el secuestro y otros delitos.[267]

Atendiendo a su índole, los grupos de presión nunca son susceptibles de ser enjuiciados mediante el amparo, es decir, no es posible que sus actos sean impugnados en la vía constitucional ni suspendidos por orden de juez alguno, sino con el empleo material de fuerzas represivas. Dado su carácter amorfo y en virtud de la falta de jefes o directivos visibles, sería insensato "emplazarlos" a juicio, pedirles sus "informes justificados y previos", recibirles "pruebas" y "alegaciones", en una palabra, estimarlos como sujetos procesales.

Estas y otras muchas razones que sería prolijo aducir, conducen a la evidente conclusión de que no es posible, y ni siquiera imaginable, que proceda la acción de amparo en contra de los actos de tales grupos. La evitación de su delictuoso y antisocial comportamiento y la sanción contra los individuos que variablemente y en un momento determinado sean los miembros visibles de dichos grupos, importan deberes

---

[266] En nuestro opúsculo *"Proyecto de Reformas y Adiciones a la Constitución de 1917"* (Edición 1974), proponemos esta reforma.

[267] En nuestra obra *"Derecho Constitucional Mexicano"*, estudiamos a los mencionados grupos, remitiéndonos a las consideraciones que sobre este tema formulamos. Cfr. Capítulo Sexto, parágrafo IV, apartado G, inciso b).

que incumben a las autoridades policíacas encargadas del resguardo de la tranquilidad pública y de la vida, libertad y bienes de las personas que forman la sociedad. En otras palabras, la defensa contra la conducta de los multicitados grupos es una cuestión que concierne a los órganos de la seguridad pública, sin que corresponda, por los motivos indicados, a la jurisdicción.

IV. Concepto de acto reclamado

La determinación del concepto de "acto reclamado" es una de las cuestiones más importantes que se deben elucidar al tratar el tema relativo a la procedencia constitucional del juicio de amparo. En efecto, la existencia del acto reclamado es el requisito indispensable, la causa *sine qua non,* de la procedencia de nuestro medio de control, circunstancia que no sólo deriva de la naturaleza misma de éste, tal como lo hemos afirmado con antelación, sino de la propia concepción jurídica constitucional respectiva.

Al través de las tres fracciones del artículo 103 de la Constitución constantemente encontramos el concepto de "leyes o actos de autoridad", que genéricamente reciben el nombre de "acto reclamado", el cual en sus correspondientes hipótesis se traduce en una disposición o en un hecho autoritario concreto y particular. Por consiguiente, la especificación del concepto de acto reclamado, tomando la acepción del término "acto" en su sentido amplio, esto es, comprendiendo cualquier acto autoritario, bien sea que implique una disposición que afecte situaciones jurídicas abstractas (ley) o bien que constituya un acto concreto de efectos particulares *(acto stricto sensu),* es una cuestión de suma trascendencia para el desarrollo del tema que nos ocupa.

Desde luego, la comprensión conceptual del término o idea "acto reclamado", corresponde a una especie del género "acto", o, en otras palabras, el concepto de que tratamos no es sino una calificación específica de la idea genérica de "acto". En vista de ello, y para proceder lógicamente en esta exposición, es de absoluta necesidad delimitar la connotación de esta idea, de tal manera que, una vez fijado su alcance conceptual, lo podamos referir al juicio de amparo, o sea, estableciendo el concepto de acto reclamado.

Desde luego, la idea de "acto" nos sugiere el pensamiento de un hecho, es decir, de un acontecimiento o acaecer. Sin embargo, si todo acto es un hecho, en el sentido amplio de la palabra, la proposición inversa es falsa, porque no todo acontecimiento es necesariamente un acto. Entonces, si éste se puede subsumir dentro de dicho concepto genérico, ¿cuál o cuáles son las notas o características que distinguen a tal especie de tal género? Se nos ocurre, al punto, y siguiendo la distinción tradicionalmente aceptada, que un acto es un hecho voluntario, esto es, no debido al azar, no ajeno al juego volitivo. La *voluntariedad,* pues, es un elemento distintivo del acto, cuya realización va encaminada a la obtención de un *fin* determinado, lo que no es sino su *intencionalidad*.

Tratándose de la determinación del sentido y connotación de un concepto tan general como es el de "acto", no pretendemos aseverar, ni con mucho, que hemos expuesto una idea lógicamente exacta del mismo, pues sólo intentamos consignar sus notas más relevantes, como son: la *voluntariedad* y la *intencionalidad,* que unidas pueden caracterizar la actuación humana, que no es otra cosa que el conjunto o serie de actos aislados.

Hemos, pues, tratado de elaborar un concepto genérico formal de "acto", mediante el señalamiento de dos notas que, a nuestro parecer, pueden constituir sus principales características, ya que, por medio de la voluntariedad, distinguimos tal concepto de cualquier hecho o acontecimiento (género próximo) y, por conducto de la intencionalidad descartamos de su comprensión todo proceder que no lleva en sí el deseo de obtener un fin determinado.

La definición que podamos elaborar, tomando en consideración las notas expresadas, no tiene la pretensión de ser perfecta; sólo nos puede servir de medio lógico para establecer el concepto de "acto reclamado" que es lo que nos interesa por ahora. Hecha la anterior aclaración, nos es dable decir que *acto es todo hecho voluntario e intencional que tiende a la consecución de un fin determinado cualquiera.*

Con todo propósito hemos formulado una definición lo más amplia posible, pues dada la diversidad de actos, cualquiera de ellos, en su aspecto concreto y específico, puede encajar dentro de ella, bien se trate de actos materiales o jurídicos (cuyo concepto es evidentemente más restringido que el de los primeros, pues son aquellos hechos [lato sensu] que tienen una finalidad determinada, consistente en la deseada alteración del orden de derecho). Por consiguiente, el concepto genérico de acto, referido a la variedad de hipótesis, jurídicas o no, que pueden presentarse, distinguidas por multitud de circunstancias *causales y teleológicas,* en cada supuesto concreto proporciona la pauta para elaborar la definición del concepto del acto específico de que se trate (civil, mercantil, público, privado, etc.).

Ahora bien, moviéndonos ya dentro del campo del juicio de amparo, en el que el acto reclamado generalmente *sólo puede y debe ser emanado de un órgano del Estado,* pues como se ha establecido por la *jurisprudencia* de la Suprema Corte: "Los actos de particulares no pueden ser objeto de juicio de garantías, que se ha instituido para combatir los de las autoridades que se estimen violatorias de la Constitución...".[268] ¿qué se entiende, entonces, por *acto de autoridad,* atendiendo al concepto genérico-formal que dimos de "acto"? [269]

Desde luego, la determinación del concepto de acto reclamado y en general de acto autoritario, está íntimamente ligada con la idea de "autoridad" que hemos expuesto con antelación. Dijimos que lo que caracterizaba a un órgano autoritario de cualquier otra entidad estatal, era precisamente la índole de funciones que ambos despliegan, por lo que, tratándose de una autoridad, ésta se encuentra investida de facultades decisorias o ejecutivas realizables conjunta o separadamente. Pues bien, el concepto de acto de

[268] Apéndice al Tomo CXVIII. Tesis 36. *(Tesis 13 de la Compilación 1917-1965. Materia General. Idem, del Apéndice 1975, Materia General.)*

[269] Si para los efectos de la procedencia del juicio de amparo los actos deben necesariamente imputarse a una autoridad, considerando este concepto en los términos expuestos con antelación, es evidente que cuando el Estado, a través del órgano u órganos correspondientes, actúa frente a los particulares *como persona moral de derecho privado,* la conducta de aquél no es susceptible de impugnarse por la vía constitucional como ya se dijo. A este respecto, la Suprema Corte ha establecido un precedente, en el sentido de que el amparo es improcedente cuando "se endereza contra la venta de un inmueble que la Secretaría de Agricultura y Fomento considera propiedad de la Nación, *porque entonces la responsable está obrando como particular y no como autoridad,* siendo ya conocida la teoría que establece que el Estado a la vez que es persona de derecho público, en tanto asume las funciones de autoridad, es también una persona moral oficial de derecho privado, en tanto es el depositario o representante de los intereses que constituyen el patrimonio de la Nación". (Informe correspondiente al año de 1944, página 39.—Segunda Sala.)

Definición del concepto

autoridad se establecerá, consiguientemente, atendiendo a dichas funciones que implican el contenido de la actividad de las autoridades. En vista de lo anterior, resulta que se entiende por acto de autoridad *cualquier hecho voluntario e intencional, negativo o positivo, imputable a un órgano del Estado, consistente en una decisión o en una ejecución o en ambas conjuntamente, que produzcan una afectación en situaciones jurídicas o fácticas dadas, y que se impongan imperativa, unilateral o coercitivamente.*

En la definición que antecede encontramos todos y cada uno de los elementos que hemos atribuido a los conceptos de "acto" y de "autoridad", cuya conjunción forma la idea que nos ocupa. En efecto, en ella descubrimos el factor voluntariedad, que lo hemos reputado como rasgo distintivo entre el acto y un acontecimiento cualquiera; el elemento intencionalidad, que estriba en la causación de una afectación en los términos ya apuntados; la índole decisoria o ejecutiva del acto, que le otorga naturaleza autoritaria; y la imperatividad, unilateralidad y coercitividad que son las formas o maneras como se realiza la supradicha afectación. Todos estos elementos, a los cuales oportunamente nos hemos referido, ordenados en una proposición lógica, nos suministran el concepto de acto de autoridad en su sentido amplio, esto es, abarcando tanto la función legislativa, concertada en la expedición de *leyes,* como los actos específicos con trascendencia particular, o *actos en sentido estricto.* No debe inadvertirse que la afectación que produce todo acto de autoridad (lato sensu) se manifiesta en la lesión a *cualquier derecho o interés jurídico del gobernado,* o sea, en el *agravio* que ocasiona, el cual puede provenir indistintamente de una ley o de un acto *stricto sensu* (sentencia judicial, acuerdo, resolución o decisión administrativos, laudo arbitral, etc.). Por consiguiente, no hay actos de autoridad en sentido amplio que únicamente tiendan a afectar determinado tipo de derechos o intereses jurídicos del gobernado, pues todos ellos son capaces de lesionarlos, en vista de lo cual es indebido clasificar el amparo atendiendo a la materia de afectación de tales actos, como erróneamente lo hace Fix Zamudio.

Ahora bien, de los elementos unilateralidad, imperatividad y coercitividad que caracterizan al acto de autoridad, se desprende que éste y, consiguientemente, el acto reclamado, es siempre un *acto de gobierno o de imperio,* mediante el cual el órgano estatal afecta coactivamente la esfera del gobernado. Por tanto, el acto de autoridad sólo puede darse, desde el punto de vista jurídico, en las *relaciones de supra-a-subordinación y jamás en las de coordinación ni en las de supra-ordinación.*

Así, cuando el órgano estatal contrata con el particular, entablando relaciones de coordinación con éste mediante la realización de actos jurídicos cuya existencia exija la concurrencia de voluntades entre ambos (consentimiento), los actos que traduzcan algún incumplimiento a las convenciones pactadas, aunque se imputen a dicho órgano, no son actos de autoridad ni, por ende, pueden ser reclamados en vía de amparo,[270] a no ser que aquél, quebrantando su situación de co-contratante, desconozca sus obligaciones o pretenda ejercitar sus derechos imperativa y coercitivamente frente al particular, pues entonces, por modo unilateral, habrá convertido la relación de coordinación en una de supra-a-subordinación, asumiendo indebidamente una actitud de imperio.

Igualmente, en puridad jurídica, no puede existir acto de autoridad impugnable en amparo, en las relaciones de supra-ordinación, o sea, en aquellas que existen entre dos o más

---

[270] Este criterio ha sido sustentado por la Suprema Corte en las ejecutorias que aparecen en los tomos siguientes del Semanario Judicial de la Federación: LXXXII, pág. 189; LXXIII, pág. 2218; LXXXII, pág. 686, de la Quinta Epoca.

> órganos estatales respecto del ejercicio de sus correspondientes funciones públicas. Verbigracia, los actos que realiza una autoridad superior frente a su inferior jerárquico como tal, propiamente *no lesiona a éste en cuanto gobernado, sino como depositario de una función pública y con motivo o en ocasión de su desempeño.* La persona que ejercita una función pública como funcionario, empleado o agente de autoridad, no tiene la calidad de gobernado frente a sus superiores jerárquicos ni frente a otros órganos del Estado, pues en la organización gubernamental y dentro de los límites de su cargo, realiza una actividad de gobierno o colabora en su ejercicio. Por consiguiente, no siendo gobernado, el funcionario, empleado o agente de autoridad como tal, es decir, en razón de la función pública que desarrolla o del puesto público que ocupa, no es titular de garantías individuales por lo que los actos que lo lesionen en su expresado carácter, no son susceptibles de reclamarse en amparo.[271]

Habiendo ya delimitado el concepto de acto de autoridad, que es de capital importancia para el estudio del juicio de amparo, la formulación de la idea de *acto reclamado* es fácil, desde el momento en que está subsumida dentro de la extensión de dicho concepto, integrando una especie del mismo.

El acto reclamado en general es aquel que se imputa por el afectado o quejoso a las autoridades contraventoras de la Constitución en las diversas hipótesis contenidas en el artículo 103.

Ahora bien, el acto reclamado es, desde luego, un acto de autoridad, limitado constitucionalmente a ciertas circunstancias desde el punto de vista de sus efectos contraventores o violatorios, por lo que su concepción varía según los casos establecidos en el artículo 103 de la Ley Suprema. Evidentemente, conteniendo este precepto diversas hipótesis de violaciones en sus sendas fracciones y dependiendo la calificación de "reclamado" del objeto mismo de la contravención, resulta que el concepto que analizamos es distinto en cada una de ellas.

Así, tomando en consideración la *fracción primera* del artículo 103 constitucional, que hace procedente el juicio de amparo contra leyes o actos de autoridades (o sea, contra actos en sentido lato) que violen las garantías individuales, el acto reclamado consistirá en cualquier hecho voluntario, intencional, negativo o positivo desarrollado por un órgano del Estado, consistente en una decisión o en una ejecución o en ambas conjuntamente, que produzcan una afectación en situaciones jurídicas o fácticas dadas, y que se impongan unilateral, coercitiva o imperativamente, *engendrando la contravención a todas aquellas situaciones conocidas con el nombre o bajo la connotación jurídica de garantías individuales,* cuyo alcance y contenido ya expusimos en anteriores ocasiones.[272]

Bajo un aspecto distinto se presenta el concepto de acto reclamado implicado en las fracciones *segunda* y *tercera* del artículo 103 constitucional por lo que atañe a sus

---

271 Sin embargo, en la práctica y, consiguientemente, en la realidad judicial, son muy frecuentes los casos en que un funcionario o agente de autoridad, cuya situación no está tutelada por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, acude al juicio de garantías contra actos de superiores jerárquicos que lo afectan de diversa manera en su cargo público, sin que en ellos el amparo se considere improcedente por los tribunales federales, circunstancia reveladora de una corruptela que desvirtúa la esencia jurídica de nuestro medio de control constitucional. Este, como se dijo en otra ocasión, no es el procedimiento adecuado para atacar actos arbitrarios de que pueda ser víctima un funcionario o agente de autoridad por parte de sus superiores, por lo que, para remediar el estado de indefensión en que la improcedencia del amparo debe colocarlo, es indispensable que, en aras de la justicia, se implante un medio jurisdiccional diferente.

272 Respecto del concepto en cuestión, véase nuestro libro *"Las Garantías Individuales"*, Capítulo Segundo.

consecuencias violatorias. Efectivamente, consignando las disposiciones contenidas en las aludidas fracciones la procedencia del juicio de amparo cuando surge una interpolación o interferencia entre las competencias federal y local, el acto reclamado se traducirá en todos aquellos hechos voluntarios, intencionales, negativos o positivos desarrollados por un órgano del Estado, consistentes en una decisión o en una ejecución o en ambas conjuntamente, que produzcan una afectación en situaciones jurídicas o fácticas dadas y que se impongan unilateral, coercitiva o imperativamente, *realizados fuera de la órbita constitucional de competencia de las autoridades federales o de las locales en sus respectivos casos, causando un agravio personal y directo, con violación o no de garantías individuales.* Por tanto, y refiriendo ya el concepto de acto reclamado a la fracción segunda del artículo 103 constitucional, que dice: "Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan las soberanías de los Estados", aquél consistirá en un acto autoritario, en los términos ya apuntados, desplegados por la autoridad *federal* en contravención a su esfera de competencia constitucional integrada por las facultades expresas y limitadas que le otorga la Ley Suprema, de acuerdo con el artículo 124. De la misma manera, aplicando la definición de acto de autoridad a la hipótesis de la fracción tercera del multicitado artículo 103 constitucional, el acto reclamado se distinguirá por emanar de una autoridad *local,* sin que le esté permitida su realización por no haber reserva de la atribución relativa a su favor, es decir, por incumbir ésta expresamente a la Federación.

Concluyendo, y con el fin de agregar una nota extrínseca al concepto de acto reclamado que hemos formulado con antelación en las diversas hipótesis de procedencia del juicio de amparo, diremos que en todas ellas dicho acto es *inconstitucional,* o, cuando menos, *bajo este aspecto se le considera por el quejoso,* circunstancia que se desprende lógicamente de su naturaleza misma, como se puede deducir con facilidad de lo que expusimos con anterioridad, puesto que su ejecución u orden ataca sistemas y regímenes instituidos por la Ley Suprema, cuales son, las garantías individuales y la competencia delimitada entre la Federación y las entidades federativas.

Cuestiones de suma trascendencia se suscitan alrededor del acto reclamado por lo que respecta a la procedencia del juicio de amparo y de la suspensión definitiva, las cuales intencionalmente no vamos a tratar por ahora, debido a que sería inoportuno hacerlo, pues propiamente deben estudiarse al abordar los temas generales con los que están relacionadas con intimidad. Por consiguiente, vamos a abstenernos de ocuparnos de los conceptos de "actos consentidos", "actos consumados en forma irreparable", "actos negativos", etc., ya que tendremos ocasión de analizarlos al tratar de dos cuestiones cuyo estudio tiene estrecha relación con ellos, saber: la improcedencia específica de juicio de amparo y la institución de la suspensión del acto reclamado.

Sin embargo, independientemente del concepto lógico-jurídico de acto reclamado, no quisiéramos terminar el presente tema sin antes referirnos a las modalidades temporales o cronológicas que puede revestir dicho acto en su realización, o en otras palabras, vamos a abordar la cuestión de si, como acto reclamado, sólo puede reputarse aquel que ya se ha cometido o se está cometiendo por las autoridades, o si, por el contrario, también se considera como tal el acto por cometerse, es decir, el futuro.

Desde luego, existen argumentos en pro y en contra respecto de esas dos afirmaciones, que se pueden esgrimir haciendo abstracción de las soluciones legal y jurispru-

dencial relativas, las cuales se inclinan categóricamente, como veremos más adelante, por la segunda proposición.

Se dice que el amparo no puede proceder, y por ende, no puede haber lugar al acto reclamado (ya que desde un punto de vista lógico-jurídico este concepto es privativo del juicio de garantías), cuando las autoridades aún no han realizado acto alguno, sino que simplemente pretenden cometerlo. En apoyo de esta consideración, se puede afirmar que, siendo uno de los requisitos indispensables para el nacimiento de la acción de amparo la existencia de un agravio personal y directo emanado de la violación constitucional respectiva, en el caso de que aún no se cause tal agravio, no puede surgir la procedencia del amparo, por lo que, consiguientemente, el acto reclamado nunca puede consistir en un acto futuro.

Nosotros, desde luego, no estamos conformes con la anterior consideración ni mucho menos con la conclusión a que conduce, pues independientemente de que tanto de la ley como de la jurisprudencia se desprende con énfasis la idea contraria, la argumentación expuesta está contradicha no sólo por los antecedentes de nuestra institución controladora, sino por su naturaleza misma, según los cuales el amparo no solamente pretende remediar, mediante la reparación respectiva, las violaciones constitucionales que ya cometieron por las autoridades del Estado, sino también prevenirlas. Baste tomar en cuenta, en corroboración de ella, cuál es el sentido teleológico de la suspensión en el juicio de amparo, sino impedir la ejecución del acto reclamado, que en este supuesto necesariamente debe ser futuro, pues lo que no se ha realizado aún es lo único que puede lógica y realmente suspenderse, en previsión de un agravio que pudiera sobrevenir.

Por otra parte, y con independencia ya de los razonamientos extralegales que pueden formularse en torno a la cuestión planteada, la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales claramente establece la procedencia del juicio de amparo cuando se trata de actos futuros, pues en su artículo 11, al disponer qué es autoridad responsable, consagra la idea de que ésta no solamente es aquella que dicta, ordena o ejecuta el acto reclamado (lato sensu), sino que *trate de ejecutarlo,* lo que implica que éste puede ser futuro.

Ahora bien, la idea de *futuridad* del acto reclamado, por ser amplia y estar contenida en la Ley de Amparo en un sentido lato, ha sido delimitada, en cuanto a la posibilidad jurídica de hacer procedente el juicio de garantías, por la *jurisprudencia* de la Suprema Corte,[273] en la que se estima que no todo acto futuro, como tal, puede dar nacimiento al amparo. Desde luego, admitiendo grados cronológicos la futuridad de un acto, se parte de la distinción entre *actos futuros remotos* y *actos futuros inminentes.* Los primeros son aquellos que pueden o no suceder *(actos inciertos),* es decir, respecto de los cuales no se tiene una certeza fundada y clara de que acontezcan; por el contrario, los segundos, son los que están muy próximos a realizarse de un momento a otro, y cuya comisión es más o menos segura en un lapso breve y reducido. Pues bien, contra los actos *futuros remotos o probables,* como se designan también en la jurisprudencia de la Suprema Corte, no procede el amparo,[274] y sí, en cambio,

[273] Apéndice al Tomo CXVIII. Tesis 44 y 45. *(Tesis 19 y 20 de la Compilación 1917-1965, Materia General. Idem, del Apéndice 1975, Tesis 19 y 20).*

[274] Semanario Judicial de la Federación.—Apéndice al Tomo LXIV, página 25.

contra aquellos respecto de los cuales existe *inminencia en su ejecución*, es decir, aquellos que "están ya tratando de ejecutarse".[275]

V. El amparo contra actos stricto sensu

Según lo afirmamos, hemos tratado de formular el concepto de acto de autoridad en un sentido amplio, es decir, englobando dentro de él tanto a las leyes como a los actos en sentido estricto, o sea, aquellos que no crean situaciones jurídicas abstractas, generales e impersonales, sino que producen una afectación concreta en una situación particular.

En el artículo 103 constitucional, el término *"actos"*, empleado en cada una de sus fracciones, está tomado en su *sentido restringido*, puesto que las disposiciones en ellas contenidas se refieren también a las "leyes", como concepto específico diverso.

Ahora bien, ¿qué distinción existe entre el concepto de *"acto stricto sensu"* y la idea de *"ley"*? Ambos, desde luego, tienen la implicación lógica de "actos de autoridad", tomando el primer vocablo en su acepción lata, mas, ¿en qué estriba su diferencia específica?

Se dispone de dos criterios para establecer con claridad la diferencia jurídica entre la ley y el acto, es decir, el criterio *formal* y el *material*, el cual es más idóneo que el primero, por consistir precisamente en el análisis de la naturaleza intrínseca de ambos conceptos.

De acuerdo con el criterio formal, que únicamente atiende a la naturaleza constitucional y funcional del órgano estatal, la ley (acto-regla según *Duguit)* es aquel acto emanado del Poder que de conformidad con la Ley Suprema esté investido de la potestad legislativa, por lo que, por exclusión, el acto de autoridad no legal, será aquel hecho realizado, bien por el Poder Ejecutivo, o bien por el Judicial dentro de sus respectivos ámbitos de competencia. Este criterio, por lo demás deleznable, ya que propiamente hace caso omiso de la naturaleza intrínseca de la ley del acto en sentido estricto, está calificado no sólo como insuficiente, sino como ilógico dentro del Derecho Público y, con más razón, dentro de nuestra institución de amparo, en la que, como ya dijimos, el acto reclamado está muy lejos de ser *necesariamente* un acto realizado dentro de una previa esfera de competencia de la que siempre parte el criterio formal para lograr la imperfecta y paralógica distinción entre los conceptos citados.

Desde el punto de vista material, la ley es el acto de autoridad *general* (lato sensu) que engendra o afecta situaciones jurídicas *abstractas e impersonales*, y acto de autoridad *stricto sensu* aquel hecho *concreto* que produce una afectación concreta, particular o personal. Consiguientemente, la distinción entre la ley y el acto consiste en la diferente índole de las situaciones sobre las cuales surten respectivamente sus

[275] No obstante, la Suprema Corte considera que los actos inminentes *no son futuros*, lo cual peca contra la sana lógica, pues, como hemos dicho, la futuridad admite grados, y tan es futuro un acto que trata de cometerse, pero que aun no se ha cometido (inminente), como aquel que se pretende realizar remotamente. Tan futuro es el acto, verbigracia, consistente en la pretendida aprehensión de un sujeto, frente a cuyo domicilio se encuentran los agentes policíacos, como la que estriba en la posibilidad de que se prive de la libertad a un individuo por un delito que piensa cometer.

efectos, así como en la diversa manera de causarlos, por lo que, desde el punto de vista del juicio de amparo, el acto de autoridad en sentido restringido es aquel hecho *concreto* voluntario, intencional, negativo o positivo, desarrollado por un órgano del Estado decisoria o ejecutivamente *que produce una afectación determinada y particular en una situación especial*, traducida aquélla en la lesión a cualquier derecho o interés jurídico del gobernado, por la violación de las garantías individuales o por el desequilibrio del régimen federativo.

Ahora bien, ese hecho concreto, emanado de cualquier autoridad del Estado, realizado para afectar privativamente, con exclusión de otra, alguna situación particular, en cuanto a su carácter extrínseco puede revestir dos aspectos desde el punto de vista del amparo. En efecto, o bien ese hecho o acto de autoridad en sentido estricto, puede implicar *en sí mismo* alguna de las contravenciones previstas por el artículo 103 constitucional en sus tres fracciones o bien se traduce en la *aplicación a un caso concreto*, llevada a cabo por un órgano estatal cualquiera, de una disposición legal (en la connotación amplia de la palabra), cuyo contenido normativo signifique alguna violación a que alude el mencionado precepto de la Ley Suprema.

En el primer caso, el amparo procede a virtud de la circunstancia de que el acto mismo comete una violación constitucional en los términos del artículo 103, independientemente de que se traduzca o no en la aplicación concreta de alguna norma jurídica, general y abstracta; en el segundo, el acto no es sino esta misma aplicación respecto de una ley o reglamento cuyo contenido pugne, o bien con las garantías individuales, o bien con el sistema de competencia entre las autoridades federales y locales.

Por ende, cuando el acto de autoridad, como hecho concreto, con independencia de que estribe en una aplicación legal, produzca *por sí mismo* la consabida contravención constitucional, el amparo lo impugna directamente, lo mismo que cuando estriba en una errónea, indebida o falsa aplicación de la ley que rija o deba regir a tal acto, o cuando éste omita ceñirse a sus prescripciones.

Por el contrario, cuando el acto de autoridad no sea sino un *hecho aplicativo* concreto y determinado *de una disposición legal que implique la mencionada contravención constitucional,* el juicio de amparo se endereza propiamente contra la norma legal en sentido estricto o reglamentaria que se pretende aplicar o que se haya aplicado, de tal manera que: *"Si no se ha objetado la constitucionalidad de la ley en que se funda la autoridad responsable, la Corte no puede suplir esa deficiencia, y si la autoridad responsable hizo exacta aplicación de la ley no objetada, sus actos no pueden reputarse violatorios de garantías."* [276]

Por tanto, frente a un acto de autoridad *stricto sensu* que sea aplicativo de algún ordenamiento legal o reglamentario *que no haya sido declarado inconstitucional por la jurisprudencia de la Corte, el agraviado debe reclamar ambos en la misma demanda de garantías,* formulando conceptos de violación en torno a la inconstitucionalidad de

[276] Apéndice al Tomo XCII. Tesis 93. Conforme a esta tesis jurisprudencial (que ya no se reproduce en el Apéndice al Tomo CXVIII, ni en la Compilación 1917-1965, ni en el Apéndice 1975, tal vez porque, según veremos, se puede suplir la deficiencia de la demanda de amparo cuando se trate de actos que se funden en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte, aunque éstas no se hayan reclamado expresamente), si el acto de autoridad (stricto sensu) se ajusta a los mandamientos legales que deben regirlo cumpliendo puntualmente la garantía de legalidad, el amparo debe negarse, en el supuesto de que no se hubiere impugnado simultáneamente la ley fundatoria.

dicho ordenamiento y a la ilegalidad del mencionado acto, atacando éste por vicios propios. En este caso, merced a la impugnación dual o conjunta de la ley fundatoria y del acto concreto de aplicación, el agraviado no tiene obligación de agotar, previamente al ejercicio de la acción de amparo, ningún recurso ordinario o medio legal de defensa que contra dicho acto proceda, ya que no es éste el único reclamado, sino que la demanda de garantías se dirige también contra la norma jurídica secundaria en que se base. En tales condiciones, el juzgador de amparo no debe sobreseer el juicio respecto del acto *stricto sensu* reclamado considerando que contra él procedía un recurso o medio legal de defensa que no se interpuso por el quejoso en caso de que se niegue la protección federal contra la ley combatida o se decrete el sobreseimiento en relación con ella. En otras palabras, si el amparo contra la ley fundatoria no se concede, es obligación del juzgador constitucional analizar los conceptos de violación que por *vicios propios de ilegalidad del acto de aplicación* se hubiesen formulado, para otorgar o negar, en lo que a éste concierne, la protección federal. Admitir que, por haberse negado al amparo o sobreseído el juicio respectivo en cuanto a la ley impugnada, se deba decretar el sobreseimiento respecto del acto concreto de aplicación por no haberse agotado los recursos ordinarios o medios de defensa legal para combatirlo, significaría no sólo el quebrantamiento del principio de *indivisibilidad de la demanda de garantías,*[277] sino la colocación del quejoso en un irremediable estado de indefensión, pues dichos recursos o medios de defensa habrían precluido por el transcurso irreversible del término durante el cual pudieron haberse ejercitado.

Ahora bien, no hay que confundir la hipótesis de procedencia de amparo que se acaba de apuntar, con aquella en que el acto reclamado (lato sensu) no sea un hecho concreto, aplicativo o no aplicativo de alguna norma jurídica, sino una *disposición legal en sí misma,* porque en este último caso, la acción de amparo no se dirige contra un acto concreto, sino contra aquella norma que, *como tal,* produzca en perjuicio de una persona determinada, moral o física, alguna de las violaciones de que habla el artículo 103 constitucional, sin que para ello sea necesaria la ejecución de un acto concreto en el que se aplique particularmente *(amparo contra leyes auto-aplicativas).*

Resumiendo lo anteriormente expuesto, se colige que el juicio de amparo contra actos (en el sentido estricto de la palabra) procede cuando se trata de hechos concretos, aplicativos o no aplicativos de normas jurídicas, que produzcan las violaciones a que se contrae el artículo 103 constitucional, a diferencia de lo que sucede cuando el acto reclamado (en sentido lato) consiste en alguna disposición legal o reglamentaria en sí misma, pues en este caso ésta es la directamente impugnada por la acción de amparo, cuando su sola expedición origina las infracciones previstas en el aludido precepto constitucional en perjuicio de una persona o de varias determinadas, sin que para tal efecto sea necesaria la comisión de un acto concreto que la aplique para afectar una situación particular (concepto de *ley auto-aplicativa).*

Los *actos de autoridad stricto sensu* que, como se acaba de decir *pueden ser o no* aplicativos de normas legales o reglamentarias, suelen presentar diferentes caracteres desde diversos puntos de vista.

---

[277] Este principio se consagra en la tesis 326 del Apéndice al Tomo CXVIII, correspondiente a la *tesis 83 de la Compilación 1917-1965, Materia General. Tesis 81 del Apéndice 1975, Materia General.*

a) Así, tomando en consideración la naturaleza formal de la autoridad u órgano estatal de que provengan, tales actos pueden ser *administrativos o judiciales.*

b) Atendiendo a su índole material o intrínseca, los actos de autoridad *stricto sensu* pueden ser *administrativos o jurisdiccionales,* independientemente del carácter formal del órgano del Estado que los realice.

c) En cuanto a su manera de realización, dichos actos pueden ser *aislados o procesales,* integrando, en este último caso, un procedimiento jurisdiccional o administrativo materialmente considerado. Tratándose de actos procesales, rige un importante principio de procedencia del juicio de amparo, en el sentido de que sólo son atacables por la acción constitucional, una vez que en el procedimiento a que pertenezcan se haya dictado la resolución última o definitiva, al través de cuya impugnación se pueden hacer valer las violaciones que tales actos hubieran producido. Por tanto, los actos procesales, en sí mismos, y salvo las excepciones a que en su debida oportunidad aludiremos, no son reclamables en amparo, es decir, mientras el procedimiento en que tengan lugar no se agote definitivamente.

d) Desde el punto de vista de su modo de afectación, los actos de autoridad *stricto sensu* pueden ser *omisivos, negativos o positivos.*

1. *Los actos omisivos,* son aquellos que se traducen en una *actitud de abstención* que asumen las autoridades frente a las instancias escritas que les formula el particular, en sentido de no contestarlas, o lo que es lo mismo, dichos actos equivalen al *silencio* que las mencionadas autoridades observan en relación con las peticiones que el gobernado les eleva.

2. *Los actos negativos,* por el contrario, no se manifiestan en una abstención, sino en una conducta formalmente positiva, cuyo contenido material implica el rechazamiento de las pretensiones del gobernado por parte de la autoridad, o sea, el rehusamiento de ésta para acceder a lo que se le pide. El criterio de la Suprema Corte ha calificado, en efecto, como actos negativos "*aquellos en que la autoridad se rehusa a hacer algo*",[278] sin que con este carácter deban reputarse los actos de mera abstención (omisivos).

3. *Los actos positivos* son aquellos en que la autoridad impone a los gobernados determinadas obligaciones, prohibiciones o limitaciones en sus diferentes bienes jurídicos, en su persona o en su conducta. En dichos actos, la positividad no sólo se revela en su forma (actuación como opuesta a la abstención), sino en su contenido material (imposición como diversa del rehusamiento). Los actos positivos se distinguen de los negativos en que, en los primeros, *se ordena* al gobernado que haga o deje de hacer algo, en tanto que en los segundos, es la propia autoridad la que *rehusa* desplegar su actuación en beneficio del particular, aunque en ambos, el órgano estatal asuma una conducta formalmente positiva (diversa de la mera abstención de hacer), pero en sentido diferente.

e) Conforme a su acaecer cronológico, los actos de autoridad *stricto sensu* pueden ser *pretéritos o consumados, futuros remotos, inminentes,*[278 bis] *de tracto sucesivo o continuados, continuos o momentáneos,* modalidades que revisten suma importancia frente

---

[278] Semanario Judicial de la Federación, Tomo XLVI, pág. 4955; Tomo LXI, págs. 4747 y 5316; Tomo LXVIII, pág. 869; Tomo LXVII, pág. 1968; Tomo LXXIV, pág. 1937; Tomo LXXII, pág. 5238; Tomo LXXX; pág. 1213.

a la procedencia de la suspensión en el juicio de amparo, por lo que, al tratar de tema relativo, las estudiaremos.

VI. El amparo contra leyes

A) *Generalidades*

El ideal de un sistema democrático-constitucional es mantener incólume el Ordenamiento Supremo, el Derecho Fundamental, mediante el aseguramiento del principio de supremacía con que está investido respecto de la legislación secundaria. Hemos dicho, en efecto, que es la Constitución el cuerpo normativo en que, al menos teóricamente, el pueblo, en ejercicio de la potestad soberana de que es titular real, ha cristalizado sus designios. Se dice, pues, que es la Constitución la *Ley Fundamental* del Estado, porque significa e integra la base jurídica y política sobre la que descansa toda la estructura estatal y de la cual derivan todos los poderes y normas. Además, la Constitución es también la *Ley Suprema,* debido a que sobre ella, como ordenamiento jurídico, no existe ningún cuerpo legal; toda la legislación secundaria, o sea aquella que no es constitucional, debe supeditarse a ella, teniendo las autoridades estatales, y en especial los jueces, que desplegar su actividad conforme a sus mandatos (principios de la supremacía constitucional).[279]

Pues bien, en un Estado utópico, el respeto al régimen constitucional por los poderes constituidos, es decir, creados por él, sería efectivo sin necesidad de un medio jurídico que tenga como finalidad lograr o conseguir ese respeto. Pero, desgraciadamente, no sólo las situaciones políticas y sociales prácticas y reales desmienten tal aseveración, sino que en muchas ocasiones, dadas históricamente, se han podido palpar flagrantes violaciones, inicuas arbitrariedades, cometidas contra la Ley Suprema. Por esta razón, en vista de que la experiencia acusaba resultados y consecuencias opuestas y contrarias a las anheladas y concebidas por aquellos que creyeron que la mera existencia de una legislación suprema implantaría un efectivo régimen estatal de legalidad, se juzgó inaplazable la creación de medios jurídicos, más o menos eficaces, tendientes a hacer prevalecer la Constitución sobre la actividad de las autoridades; en una palabra, al mero *derecho declarado* hubo necesidad de agregar, en el sistema jurídico, el *derecho de garantía o garantizado.*

Fue así como, en el decurso de la historia del Derecho Público universal, descubrimos intentos más o menos felices, cuya teleología estribaba en hacer respetar un derecho supremo, bien consuetudinario o bien legal. En un principio, ese medio de protección jurídica se contrajo a garantizar la libertad personal; posteriormente se fue haciendo extensivo a otros derechos del hombre, tales como la propiedad, extensividad que llega a su máximo grado al abarcar la legalidad como garantía del gobernado, tal como sucede entre nosotros.

Ahora bien, en los albores del juicio constitucional (entendido éste como el conjunto de medios o sistemas de protección al régimen jurídico supremo y fundamental del Estado) la preservación se refería exclusivamente a los actos emanados de aquella

---

[278 bis] Por *acto inminente* la Suprema Corte ha entendido aquel que, "aún cuando no se ha ejecutado, se tiene la certidumbre de que se ejecutará, por demostrarlo así los actos previos" (*Informe de 1981,* Segunda Sala, Tesis 104).

[279] Cfr. nuestra obra *"Derecho Constitucional Mexicano"*, Capítulo Cuarto.

autoridad a la que se consideraba como depositaria de la función ejecutiva o administrativa. Más tarde, se fue ensanchando hasta comprender a las mismas autoridades judiciales, contra cuyos actos violatorios de la Constitución, procedía el recurso (lato sensu) tutelar; sin embargo, siempre se observaba cierta reticencia en cuanto a hacerlo extensivo a la protección contra verdaderas normas jurídicas como tales, o sea, no ya en contra del acto aplicativo respectivo, tal vez por estimarse, erróneamente, que el supremo poder de un Estado era aquel que estaba encargado de su estructuración jurídica, mediante la expedición de leyes, es decir, el Poder Legislativo.[280]

Esta idea, que constituía el punto de partida para negar la procedencia del medio jurídico de control constitucional contra leyes, es absolutamente falsa. No es verdad que el Poder Legislativo sea el poder supremo del Estado, pues no hay nada que supere, jurídicamente, a la potestad popular cristalizada en la Constitución, dentro de cuyo régimen todas las autoridades, todos los poderes, a virtud de ser creados por ella, le están supeditados. Todos, enteramente todos sus actos, bien consistan en hechos de perfiles concretos o en reglas generales, abstractas e impersonales (leyes) deben sumisión a la Ley Suprema. Siendo inherente a la índole de toda constitución su supremacía respecto de las leyes ordinarias, por un lado, y su imperatividad sobre los actos no legislativos de las autoridades del Estado por otro, sería absurdo permitir la existencia de un poder al cual se reputara como omnímodo capaz de vulnerar y hasta de subvertir el propio orden constitucional, dentro del cual deben funcionar todos los órganos estatales. Si lo que se pretende es hacer que impere en la realidad el principio de la supremacía constitucional en todos sus aspectos, ¿cómo se va a lograr esta pretensión si se excluye de la esfera de protección del medio jurídico respectivo a los actos normativos de un poder?

"El hecho de que se produzcan leyes inconstitucionales es evidente, dice *Fernández de Velasco*.[281] Ahora bien, si se aplican, ¿qué eficacia tiene la Constitución? Esta resulta quebrantada, y vulnerado todo el motivo de su existencia que es lograr una garantía máxima, que desaparece si el respeto debido a sus preceptos no tiene más sanción que la voluntad legislativa. La Constitución, efectivamente, es una garantía *de algo* y *para algo*. Es una garantía de los derechos fundamentales, y es una garantía para impedir que se quebranten. En ausencia de jurisdicción que comprende el de y el para, se entronizará de hecho el absolutismo legislativo incluso *contra* la Constitución.".

En efecto, si a la entidad legislativa le fuere permitido jurídicamente expedir normas legales *ad libitum*, sin ceñirse para ello a una regla suprema, se incidiría en

[280] Así, verbigracia, *Mauricio Hauriou* se queja de que en Francia el Parlamento sea soberano en cuanto al desempeño de su actividad legislativa, es decir, que impunemente expida leyes inconstitucionales, sin que éstas, en sí mismas, sean impugnables jurídicamente por los afectados particulares, sino sólo en ocasión a su aplicación concreta que pretenda llevar a cabo el órgano judicial con motivo del conocimiento del caso concreto en que se discutiese el mencionado vicio. Sin embargo, dicho autor, no obstante tal lamentación, llega a la conclusión de que para impugnar de inconstitucionalidad las leyes ordinarias no debe implantarse en Francia el sistema judicial que impera en la mayor parte de los países americanos, ni establecerse un Tribunal Supremo de Justicia encargado especialmente de ejercer el control respectivo, sino dejar la apreciación de la norma secundaria al juez ordinario, cuando tenga que aplicar ésta a un litigio; en otras palabras, el citado jurista se lamenta, por una parte, de que en el sistema francés no exista un medio específico de controlar constitucionalmente las leyes ordinarias, y, por otro lado, se declara partidario de un régimen judicial de control que ya existe en su país. (*Derecho Público y Constitucional*. Págs. 159, 333 y 334.)

[281] *Principios Jurídicos y Sociales*. Pág. 210.

el despotismo parlamentario más absoluto, el cual, sin freno, sin restricciones, podría eliminar el régimen constitucional. La pureza y la intangibilidad de la Constitución deben estar a salvo de *todos* los actos atentatorios de *todas* las autoridades del Estado, bien sean ejecutivas o administrativas, judiciales o legislativas y el medio encargado de hacerlas efectivas debe proceder contra todos ellos. De acuerdo con estas razones, se descarta toda posibilidad de conceptuar improcedente un recurso de constitucionalidad contra las leyes que pugnen contra la Constitución, pues como afirma *Hamilton*[282] refiriéndose a las relaciones entre el Poder Judicial y el Legislativo "el poder del pueblo está por encima de los otros dos (legislativo y ejecutivo) y que, cuando sea expresada la voluntad de la legislatura en sus leyes y en oposición con la del pueblo, declarada en la Constitución, la última, no la primera, será obedecida por los jueces".

El control jurisdiccional sobre las leyes inconstitucionales ha recibido distintas denominaciones, siendo las principales las de *"garantía jurisdiccional de la Constitución"* y de *"justicia constitucional"*. Fue *Hans Kelsen* quien desde 1928 las utilizó en una importante obra cuyo título las expresa. Para este eminente jurista "son las leyes atacadas de inconstitucionalidad las que forman el principal objeto de la jurisdicción constitucional", agregando que "por leyes es necesario entender los actos así denominados de los órganos legislativos, esto es, en las democracias modernas, de los parlamentos centrales o —tratándose de un Estado federal— locales". Considera Kelsen que el resultado del control de la constitucionalidad sobre las leyes desemboca en la *"anulación"* de las mismas, que es la fuerza que tiene la sentencia judicial que formula la declaración respectiva.[283]

De acuerdo con esta tendencia general, en el sentido de establecer un control sobre las leyes que contravengan la Constitución, se han puesto en práctica varios intentos, muchos de los cuales fracasaron, no por la idea o finalidad esencial que abrigaban sino por la forma en que dicho control debía ejercerse.

En efecto, hemos establecido en un capítulo anterior[284] una clasificación de los sistemas de control constitucional que pueden registrarse en los diversos regímenes jurídicos históricamente dados, clasificación que los divide en *sistemas de control político* y *sistemas de control jurisdiccional.* Vimos que casi todos los medios de conservación y mantenimiento del equilibrio constitucional ejercidos por entidades políticas fracasaron, debido principalmente a la manera de realización del procedimiento respectivo, de provocación de su actividad y del alcance de sus resoluciones correspondientes, las que, en atención a su amplitud y su sentido mismo, se consideraron siempre como una afrenta a la actuación de los poderes públicos, cuyos actos eran revisados por el órgano de control. Tal suerte, v. gr., cupo al famoso "Senado Conservador" ideado por *Sieyès* e implantado por el gobierno de Napoleón I, quien a la postre, viendo en él un peligro para la realización y consolidación de sus miras dictatoriales e imperialistas, no tuvo empacho en suprimirlo, ya que se percató de que la autoridad de aquel

---

[282] *El Federalista,* Núm. 78.

[283] Cfr. *"La Garantía Jurisdiccional de la Constitución"*, publicada en el *"Anuario Jurídico"* por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M., correspondiente al año de 1974. Las expresiones utilizadas por Kelsen para designar el control jurisdiccional sobre las leyes inconstitucionales las empleó también desde el año de 1934 el tratadista *B. Mirkine Guetzevich* en su libro *"Modernas Tendencias de Derecho Constitucional"* y la han repetido constantemente *Mauro Cappelletti* y *Héctor Fix Zamudio.*

[284] Capítulo IV.

organismo, verdadera entidad equilibradora de los actos públicos en general, principalmente de los legislativos, sería un constante e insuperable freno a las tendencias expansionistas de poder del célebre corso. Análogamente, si recorremos los sistemas de control constitucional por órgano político que imperaron en diversos países, a poco nos tropezamos con la circunstancia de su sonado fracaso, que originó, a su vez, su desaparición, debido todo ello a la forma y naturaleza de su proceder y decisiones adoptadas en el ejercicio de su función controladora. Sin ir más lejos, y refiriéndonos ya a México, podemos advertir el giro que tomó la efímera existencia del tristemente famoso "Supremo Poder Conservador" creado por la Constitución centralista de 1836, y abolido por la dictadura de Santa Anna, abstracción hecha de los demás medios de control que podemos descubrir, aunque sea como atisbos, en otros ordenamientos constitucionales mexicanos, tales como la Constitución federalista de 1824, que investía a la Suprema Corte con la facultad de "conocer de las infracciones a la Constitución y leyes generales", y que ostentaba un carácter meramente político. En conclusión, pues, si el fin que inspiró la creación de sistemas de control por órgano político, en especial por lo que atañe a la impugnación de las leyes inconstitucionales, es digno de toda alabanza y merecedor del aplauso de quienes tengan fe y confianza en el imperio del Derecho y de la Justicia, los medios que se adujeron para su consecución y realización prácticas no fueron idóneos, por las razones y motivos sobre los cuales hemos insistido.

El destino real que se deparó a los regímenes de control por órgano jurisdiccional, tanto bajo el procedimiento de acción como bajo el de excepción, en el ejercicio de su alto cometido, fue opuesto a la suerte que corrieron los sistemas políticos. Ya en otra ocasión vimos que la manera solapada, oculta, velada, con que proceden los órganos jurisdiccionales de control al desplegar su función mantenedora del orden constitucional por vía de excepción imperante en Norteamérica e implantado posteriormente en la Argentina, Cuba, Venezuela, etc., ha tenido verdaderos triunfos, en especial al ejercer la facultad revisora de la legislación secundaria, parangonándola con la Ley Suprema, no obstante las múltiples dificultades y los innumerables obstáculos con que tropezó la Corte americana. Y es que el éxito se debió a la manera peculiarísima de la actuación de dicho órgano judicial, pues, sin herir la susceptibilidad del Congreso o de las legislaturas locales, declarando en términos generales "nula" una ley por contravenir los mandatos constitucionales, propiamente la reputaba como inaplicable e ineficaz para el caso concreto que se sometía a su conocimiento, agotadas que fueran todas las jurisdicciones inferiores, según el caso. No se obligaba, por ende, al órgano legislativo a abrogar o derogar la ley tildada de inconstitucional; no se menoscababa el prestigio de la autoridad legisladora, invalidando el acto en sí independientemente de su aplicación práctica, sino que simplemente se constataba que, en el negocio concreto que se sometía al conocimiento de la Corte, la ley no tenía validez y, por tanto, no debía observarse en virtud de ser inconstitucional, constatación que no implicaba que en casos futuros las autoridades no insistieran en su aplicación, debido a que las declaraciones judiciales en el sentido de reputar a una ley como contraria a la Constitución, sólo tenían efectos en el caso particular que las provocaba, sin poder hacerse extensivas a otras situaciones no planteadas ante el órgano jurisdiccional de control. Bien es verdad que, como dice *Rabasa,* las ejecutorias de la Corte americana, en su parte considerativa, podían contener apreciaciones generales acerca de la ley tildada de incons-

titucional, mas los puntos resolutivos sólo debían de contraerse al caso concreto, declarando únicamente para éste, ineficaz el acto legislativo. En conclusión, pues, en la relatividad de la cosa juzgada, aparte de en otras circunstancias que ya mencionamos en el capítulo respectivo, se finca el éxito de los sistemas de control por órgano jurisdiccional, tanto por vía de acción como por vía de excepción.

Por su parte, y refiriéndose ya en concreto al control constitucional de las leyes realizado por órganos jurisdiccional, *Fernández de Velasco* [285] alude a tres sistemas de mantenimiento de la supremacía de la Constitución sobre el poder o actividad legislativos ordinarios, sistemas que en el fondo corresponden a los regímenes que integran la clasificación adoptada por nosotros acerca del régimen jurisdiccional de tutela constitucional, a saber: aquel que se ejercita por vía de acción y aquel que se despliega por vía de excepción.

> En efecto, dice el citado autor que "para impedir esa arbitrariedad parlamentaria, pueden seguirse tres sistemas, como se ha indicado: crear jurisdicciones especiales, aprovechar algunas de las existentes (control jurisdiccional por vía de acción) o conceder a todo juez la facultad de sentenciar según las leyes constitucionales, dictadas dentro de los términos de la Constitución, y prescindiendo de las que la revoquen o modifiquen" (control jurisdiccional por vía de excepción).

En síntesis, independientemente del régimen de conservación del orden constitucional de que se trate, lo cierto es que el anhelo de todos aquellos sistemas estatales de derecho, en los que impera, al menos teóricamente, el principio de la supremacía de la Constitución, consiste en proteger a ésta no sólo contra los actos concretos autoritarios que la violen (control de actos *stricto sensu*), sino ponerla a salvo de la actividad ordinaria legislativa, reafirmando la hegemonía de la Ley Suprema sobre las leyes comunes o secundarias, bien por medio de declaraciones generales y abstractas (control por órgano político), o bien mediante la consideración de su ineficacia en casos particulares y concretos (control por órgano jurisdiccional).

B) *La impugnación jurídica de las leyes en México*

Ahora bien, ¿cuál es la situación jurídica respecto de la impugnación a leyes inconstitucionales en *México?* Si recorremos, aunque sea someramente, los diversos regímenes constitucionales de nuestra historia, descubrimos que, al instituirse el control sobre las leyes inconstitucionales, no se siguió un sistema uniforme, pues en algunos de ellos se implantó clara y nítidamente el medio político, como sucedió en la Constitución centralista de 1836 con el Supremo Poder Conservador, mientras que en otros, como el establecido por las Constituciones de 1857 y 1917, se estableció un mero sistema jurisdiccional, no faltando el caso, como el del Acta de Reformas de 1847, en el que imperó un sistema híbrido, resultante de la combinación de ambos medios, jurisdiccional y político, según afirmamos en su oportunidad.

Pues bien, independientemente de los antecedentes históricos respecto al control sobre las leyes inconstitucionales en México, *¿cuál es la situación constitucional del amparo relativo en las Constituciones de 57 y 17?, es decir, ¿cuál es el alcance e inter-*

[285] *Principios Jurídicos y Sociales.* Pág. 210.

pretación de los preceptos de ambos ordenamientos supremos que hacen procedente el amparo contra leyes, o sea de los artículos 101 y 103 respectivamente?

La manera como están concebidos dichos preceptos parece ser que no deja lugar a dudas respecto de la procedencia del juicio de amparo contra leyes, esto es, contra actos de autoridad (en sentido amplio) creadores, modificativos o extintivos de situaciones jurídicas abstractas, generales e impersonales. Sin embargo, la cuestión no se resuelve atendiendo única y exclusivamente a la redacción literal de los artículos 103 de la Constitución vigente y 101 de la de 57, es menester, por el contrario, fijar bien y con precisión el sentido del concepto "leyes", su alcance jurídico en relación con el amparo, o sea, hay que determinar hasta qué punto y bajo qué condiciones éste es procedente contra actos legislativos en sí mismos considerados, independientemente de su aplicación concreta por un acto autoritario particular y posterior.

Consiguientemente, el problema del amparo contra leyes debe plantearse de la siguiente manera: ¿cuándo, bajo qué condiciones y bajo qué aspecto de la ley, en sí misma estimada, se suscita la procedencia de la acción de amparo? ¿Qué prospera el amparo contra toda clase de leyes, independientemente de su naturaleza y efectos jurídicos en las situaciones concretas que tienden a afectar, o, por el contrario, solamente cuando producen determinada especie de consecuencias, bajo una cierta forma, se pueden atacar por dicho medio de control?

Es comúnmente conocida la opinión de *Lozano,* sustentada por el mismo *Vallarta* en las distintas ocasiones en que se ventilaba el problema ante la Suprema Corte, en el sentido de que el amparo era improcedente contra leyes en sí mismas consideradas, como meros actos del Poder Legislativo, puesto que para provocar tal procedencia siempre se requería la comisión de un acto de autoridad en el que se aplicaran, de lo que se concluía que el amparo contra leyes, en los términos del artículo 101 de la Constitución de 57 (103 de la vigente), debía reputarse, en cuanto a su procedencia, como medio jurídico de impugnación, sólo de los actos aplicativos y no de las disposiciones legales en cuanto tales.

> "Quien pretendiera que los tribunales, decían Lozano y Vallarta, declararan en términos generales y sin aplicación a un caso especial, la inconstitucionalidad de una ley u orden de autoridad; menos aun, quien solicitara que se le eximiera de obedecerles antes de que se hubiera exigido su cumplimiento, aunque fueran notoriamente anticonstitucionales pediría lo que los tribunales no pueden conceder, porque sus sentencias han de ser en estos juicios tales, según el precepto del artículo 102 de la Constitución, que se limiten a amparar y proteger en el caso especial sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto reclamados. La demanda, pues, que no cite un hecho especial sino que pida la derogación o siquiera la dispensa de una ley, aunque sea inconstitucional, es improcedente como contraria a aquel precepto. *No basta la existencia de una ley anticonstitucional que viole una garantía individual. Mientras la ley no se ejecuta o aplica, debe considerarse como letra muerta, a nadie ofende ni causa perjuicio. La ley adquiere una existencia real cuando se aplica a un caso particular; sólo entonces hay una persona ofendida y ésta tiene el derecho de defenderse contra la aplicación actual de la ley por medio del recurso de amparo."*

La idea que, según *Rabasa* y que nosotros acogemos, impelió a Lozano y Vallarta para declarar la improcedencia del amparo contra leyes en los casos en que éstas no fueran aplicadas por un acto de autoridad concreto, consistió en la suposición de que la sentencia judicial que protegiera al ofendido contra una disposición legal en sí

misma considerada, implicaba la facultad derogatoria de un acto legislativo, que sólo incumbía al Poder Constitucional respectivo. "¿Puede haber absurdo más enérgicamente condenado por ese derecho (el público) —decía Vallarta— que el que inviste a los jueces con las atribuciones de legislador? ¿Se concibe anarquía igual a la del Estado en que eso se hiciera o lo tolerara siquiera la Constitución?" Un claro error encierra esta afirmación de Vallarta, ilustre por muchos otros motivos. En efecto, el hecho de que la jurisdicción declare, *en un caso particular,* con exclusión de otros, que una ley, en sí misma, viola las garantías individuales o produce una alteración al régimen federal, no significa la derogación de dicha ley, puesto que este acto nunca es, por esencia, concreto, particular, individual, sino que se define como aquel que deja sin efecto, sin valor, *sin obligatoriedad jurídica general y abstracta* una disposición legal, acto que, por tanto, también es materialmente legislativo, al igual que la ley que implica su materia. Son, pues, dos conceptos totalmente distintos la inaplicabilidad de la ley al caso particular de que se trate, y su derogación o abrogación que sólo compete al órgano al cual la Constitución inviste con la facultad legislativa. Si en materia de amparo, y principalmente cuando éste se deduce contra leyes, la sentencia respectiva fuese *erga omnes,* si tuviera efectos de invalidación jurídica general de una disposición legal, contrariamente a lo preceptuado por el artículo 107 (102 de la Constitución de 57), la jurisdicción invadiría evidentemente la esfera de competencia constitucional de la legislación, produciéndose el desequilibrio de los poderes constitucionales; mas, atendiendo al principio de la relatividad de la cosa juzgada, consagrado por los preceptos acabados de mencionar, la ley o acto reclamados no se atacan generalmente, sino que sólo se invalidan en el caso concreto respectivo, por lo que conservan su potencialidad jurídica de obligatoriedad y validez para los casos no sometidos a la autoridad jurisdiccional.

La tesis Lozano-Vallarta, que niega la procedencia del juicio de amparo contra leyes, consideradas éstas como tales, es decir, independientemente de su aplicación por un acto concreto de autoridad, es deleznable desde todo punto de vista. *Rabasa,* tratando este mismo punto y adoptando un criterio meramente exegético de la Constitución de 57 en su artículo 101 (103 de la Constitución vigente), dice:

"La Constitución dice, pues, expresamente que cabe el juicio constitucional cuando las garantías individuales *se violan por una ley* o cuando se violan por un acto, y repite la misma doble prevención para los casos de invasión jurisdiccional entre la Federación y los Estados. Para negar que la Constitución dice esto, es preciso borrar las palabras 'leyes'. Ahora, si se quiere entender que aunque el artículo admite la reclamación contra las leyes, esto es sólo cuando se ha llegado con ellas a actos de ejecución, el juicio no se intentaría entonces contra las leyes, sino contra los actos de la autoridad ejecutora, y la palabra 'leyes' estaría de más e impertinentemente empleada y todos los casos posibles estarían comprendidos en la palabra 'actos'. Ya se ve que también para este subterfugio se necesita borrar el vocablo 'leyes'." Y agrega el citado autor, haciendo análoga interpretación del artículo 102 de la Constitución de 57 (107 de la vigente): "En cuanto al artículo 102, también necesita la supresión de la misma palabra para que la interpretación restrictiva sea viable. Según él, la sentencia será siempre tal que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto a la *ley* o acto que la motivare. Por esta última expresión el artículo enseña y declara que la sentencia puede ser *motivada* por una ley, independientemente de todo acto de autoridad. Esta prevención está en consonancia con las del artículo 101 cuyo sentido fija mejor. La ley no puede *motivar* la sentencia sino porque ha sido la materia de juicio, y sólo es materia de un

juicio lo que es objeto de la acción intentada. Así los dos artículos se integran y enlazan en un encadenamiento rigurosamente lógico: la ley violatoria origina la acción; mediante la acción contra la ley se entabla y prosigue el juicio, y el juicio resume su materia en la sentencia que tiene al fin por *motivo,* por asunto, la ley violatoria. Y aquí, como en el caso anterior, si se pretende que la expresión final del artículo se refiere a la ley que ha llegado a producir actos de ejecución, vuelve a resultar inútilmente usada la palabra 'ley', puesto que la ejecución es necesariamente un acto de autoridad, y estaría comprendida en la misma palabra 'acto' que contiene el precepto." [286]

Aparte de estos argumentos, que nos parecen decisivos para refutar las apreciaciones de Lozano y Vallarta en relación con el amparo contra leyes, podemos apelar al siguiente razonamiento: hemos afirmado anteriormente que el fin de todo medio de control, y por ende, de nuestra institución de amparo, es mantener incólume la Constitución, salvaguardando el principio de supremacía jurídica con que está investida. Ahora bien, ¿cómo podría lograrse este objetivo si el juicio de amparo no procediese contra las disposiciones legislativas ordinarias o secundarias que en sí mismas violasen el orden por ella establecido? Podría decirse que tal conservación se consigue enderezando la acción de amparo contra el acto aplicativo de la ley afectada de inconstitucionalidad; mas, ¿qué sucedería si se expidiese, como de hecho acontece a menudo, una ley que no requiera una aplicación concreta para violar la Constitución? Evidentemente ésta estaría a merced del legislador ordinario, haciendo nugatorio el principio de la supremacía constitucional, al no tener remedio jurídico las violaciones cometidas mediante su propia actividad, desplegada en la expedición de disposiciones legales. En un régimen de derecho, y, sobre todo, en un sistema constitucional como el nuestro en el que existe una jerarquía normativa, en la cual la Constitución es la Ley Suprema y Fundamental, en aras de la que debe sacrificarse todo acto de autoridad, sea de cualquier naturaleza que fuere, la Carta Magna debe ser siempre respetada por todas las autoridades constituidas. Para ello se requiere que *toda* la actividad de éstas encuentre un control y una sanción cuando contraviene los mandatos constitucionales; por ello es que las leyes, que forman parte de la actividad estatal, deben también supeditarse a la Constitución y, si así no sucediere, deben declararse inaplicables y carentes de validez por la autoridad jurisdiccional en cada caso que se presente a su conocimiento, pues de lo contrario, esto es, si tal declaración no estuviese jurídicamente permitida, el orden constitucional se subvertiría y se incidiría en una oligarquía congresional o en una dictadura parlamentaria, y se reputaría al Poder Judicial como mero ejecutor servil y sumiso de las providencias del Legislativo y, por ende, constitucionalmente inútil, pues, como decía Hamilton, "Imponer al Poder Judicial la obligación de aplicar una ley inconstitucional, es declararle inferior al Legislativo, esto es, colocarle bajo su dependencia y violar el principio de la separación." [287]

Por su parte, don Emilio Rabasa, con sólidos argumentos, combate la tesis Lozano-Vallarta que negaba la procedencia del amparo contra leyes, en cuanto a su naturaleza jurídica misma, esto es, independientemente de algún acto aplicativo concreto. Se declara, pues, partidario de la opinión contraria, es decir, de la concerniente a que el juicio de amparo puede promoverse contra las propias disposiciones legales en sí mismas. Sin embargo, la sustentación de esta apreciación, opuesta a las ideas de Lozano

[286] *El Juicio Constitucional.* Págs. 265 y 266.
[287] *El Federalista.*

y de Vallarta, la hace Rabasa sin reservas, ya que en términos generales admite la procedencia del amparo contra leyes, sin hacer distingos de ninguna especie, según puede advertirse de una lectura del capítulo respectivo de su obra, en la que expresa su pensamiento en relación al problema que analizamos.[288]

Si rechazar el amparo contra leyes y sólo aceptar su procedencia contra el acto aplicativo concreto correspondiente, constituye un error que desnaturaliza nuestra institución controladora, restringiendo indebidamente su alcance protector, no menos indebida es la apreciación de Rabasa, que también desvirtúa la naturaleza misma del amparo, no ya limitando su objetivo preservador, sino ensanchándolo.

En efecto, admitir la idea de que el amparo procede contra las leyes, haciendo abstracción de la índole de sus consecuencias jurídicas respecto a las personas afectadas, es romper uno de los moldes en los cuales nuestra institución se ha vaciado y al cual debe, en gran parte, su éxito: el principio de la existencia de agravio personal, concreto, que es una de las peculiaridades del sistema de control constitucional por órgano jurisdiccional. Si se impugna una disposición legal en cuanto tal, esto es, como acto autoritario (lato sensu) de creación, modificación o extinción de situaciones jurídicas abstractas y generales, se desnaturaliza evidentemente el juicio de amparo, al convertirlo, de esa guisa, en un medio de revisar la labor legislativa, colocando al Poder respectivo, íntegramente, bajo la férula del Judicial. Cuando se afirma que el amparo prospera contra cualquier ley en cuanto tal, sin hacer distingos acerca de la naturaleza de sus alcances de afectación en las situaciones en las cuales va a operar y sin hacer la consideración de si agravia a una persona concretamente, se acepta tácitamente la idea que tanto aterraba a Vallarta, y que era un óbice para la admisión del amparo contra leyes, a saber: la de que entonces el Poder Judicial se erigiría en un revisor de los actos legislativos y se le investiría de una facultad meramente derogatoria o abrogatoria, lo cual es contrario a nuestro orden constitucional, basado en la separación de poderes y en la atribución exclusiva de su respectiva competencia. Si una de las virtudes de nuestro juicio de amparo consiste en que el procedimiento en el que se desarrolla es sigiloso, de tal manera que no hiere la susceptibilidad de los poderes o autoridades cuyos actos ataca, la aceptación de la tesis que consigna la procedencia del juicio contra cualquier ley en sí, con independencia de la índole de sus efectos jurídicos, implicaría la supresión de dicha característica y, por ende, acarrearía los consiguientes conflictos con el órgano afectado, que traerían como resultado el fracaso de nuestra institución.

En consecuencia, para que el amparo se mantenga dentro del cauce que le marca su propia esencia institucional, sin dejar de ser un medio de impugnación de leyes inconstitucionales que violen las garantías individuales o que impliquen una invasión en la esfera de competencia de la autoridad federal por la local o viceversa, es menester reafirmar el principio de la existencia del *agravio personal,* lo cual se logra, en la cuestión que estamos estudiando, mediante la determinación de los efectos de la disposición legal de que se trate, en cuanto a su afectación personal. Si no se quiere desnaturalizar al juicio de amparo, si se le pretende conservar en su pureza prístina en relación con la impugnación a las leyes inconstitucionales, necesario es restringir su procedencia relativa, apartándose de la idea extremista de Rabasa, en el sentido de hacer extensiva su protección contra cualquier disposición legal, sin distinción de ninguna especie. Hay, pues,

[288] *El Juicio Constitucional.*

que analizar en cada caso la índole de los efectos o consecuencias jurídicas de la ley, con el fin de constatar si producen o no, por la mera promulgación de aquélla, sin requerir un acto aplicativo posterior, algún agravio personal, directo y concreto, cuya existencia es una de las bases sobre las que descansa nuestra institución controladora.

Si una es la naturaleza jurídica intrínseca de la ley, que, como tal, y desde el punto de vista material se define como un acto de autoridad, en la acepción amplia del vocablo, que crea, modifica o suprime situaciones jurídicas abstractas, generales e impersonales (para emplear la terminología de *Bonnecasse)*, no acontece lo mismo tratándose de la índole o manera como opera en el campo de la realidad en la cual va a producir su afectación, pues la vida de una disposición legal, desde que se promulga o sanciona por el Ejecutivo, transcurre a través de varias etapas, establecidas en atención al modo como interesa al objeto de su aplicación.

Desde este punto de vista, o sea, en consideración a la forma de realización de los efectos de una ley en las esferas en que va a operar, se puede decir que éstos se producen *mediata* o *inmediatamente,* a partir de la vigencia constitucional de la disposición legal.

En efecto, se dice que las consecuencias de una ley se producen mediatamente, cuando por su sola expedición no se engendra afectación alguna en las situaciones prácticas en que opere, sino que se requiere la comisión de un acto aplicativo posterior que imponga o haga observar los mandatos legales. En esta hipótesis, la observancia, el acatamiento de una ley, se hacen efectivos mediante un hecho posterior, por lo que su sola promulgación, su mera existencia, como tal, es inocua para producir efecto alguno en la situación que va a afectar, puesto que es indispensable la realización de un acto de autoridad posterior, concreto, que aplique la norma jurídica.

Por el contrario, existen leyes que no necesitan de una aplicación posterior para producir sus efectos en las situaciones para las que están destinadas a operar, sino que su sola promulgación ya implica una evidente obligatoriedad efectiva y actual para las personas o categorías de personas por ellas previstas, a las cuales afecta, por tal motivo, inmediatamente. Estas disposiciones legales, que no requieren para la causación de sus efectos jurídicos ningún acto aplicativo, concreto y posterior, se denominan *auto-aplicativas,* por tener en sí mismas su aplicación práctica, por engendrar, por el solo hecho de su expedición constitucional, la consiguiente afectación en las esferas, hipótesis y casos en ellas comprendidos.

Ahora bien, de acuerdo con estos dos estados en que puede encontrarse una ley, en relación con la causación práctica de sus efectos, ¿cómo se presenta la procedencia del juicio de amparo? ¿Respecto de cuál de estas dos hipótesis es procedente la acción de amparo, en los distintos casos establecidos por el artículo 103 constitucional? ¿Cuándo procede el amparo contra leyes que violen las garantías individuales o que signifiquen una contravención al sistema federal?

La respuesta que se dé a estas cuestiones es obvia. Hemos afirmado que uno de los principios jurídicos constitucionales sobre los que descansa el juicio de amparo concierne precisamente a la existencia de un agravio personal y directo, de tal suerte que, cuando no hay ese agravio, aquél es improcedente. Ahora bien, si una ley, por la naturaleza misma de los términos en que está concebida, no produce por sí sola ningún agravio, es lógico que contra ella no puede ejercitarse la acción de amparo, pues falta en esta hipótesis la causa próxima de la misma, es decir, la presencia del perjuicio o

daño individual, concreto y directo. En cambio, cuando se trata de una ley auto-aplicativa, que por sí misma, por el mero efecto de su promulgación afecte a alguien o a una categoría determinada de personas, ocasionándoles un agravio, sin que sea menester para ello que se ejecute un acto aplicativo concreto, entonces el juicio de amparo es perfectamente procedente.

De lo anterior se infiere que el amparo contra leyes, esto es, contra actos de autoridad (lato sensu) creadores, modificativos o extintivos de situaciones jurídicas abstractas, generales e impersonales, en cuanto tales, procede cuando se trata de *leyes auto-aplicativas,* en los términos que hemos apuntado y que, por exclusión, es improcedente cuando lo que se trata de impugnar consiste en disposiciones legales que requieran un acto concreto de aplicación posterior para producir un agravio, pues en estos casos el amparo se dirige contra dicho acto combatiéndolas simultáneamente al través de él.[289]

Por su parte, la Suprema Corte ha considerado en su *jurisprudencia,* que "Sólo procede el amparo pedido contra una ley, en general, cuando los preceptos de ella adquieren, por su sola promulgación, el carácter de inmediatamente obligatorios, por lo que pueden ser el punto de partida para que se consumen, posteriormente, otras violaciones de garantías. De no existir esa circunstancia, el amparo contra una ley en general, es improcedente", agregando que "una ley es en sí misma impugnable mediante la acción constitucional, cuando *contiene un principio* de ejecución que se realiza por su existencia misma, sin necesidad de actos posteriores de aplicación".[290]

Como se ve, la *jurisprudencia* de la Suprema Corte ha sido sustentada en términos análogos a los expuestos con antelación, en relación con la cuestión concerniente a la procedencia del amparo contra leyes, aunque distingue no sólo dos, sino tres estados de vida de una ley.

Dice al respecto tal jurisprudencia, sentada en varias ejecutorias:[291] "Tanto el artículo 103 constitucional, como el primero de su ley reglamentaria, establecen la procedencia del juicio de amparo contra las *leyes,* como contra cualquier acto de autoridad. En términos abstractos, el juicio no puede iniciarse sino a petición de la parte legítima, esto es, de parte de a quien la ley o el acto agravia, fundándolo en algún derecho garantizado por la Constitución. Ahora bien, *¿cuándo puede estimarse cometida por la ley la violación constitucional que dé origen al juicio de garantías?* La doctrina y la jurisprudencia han distinguido *tres estados de la ley,* según la diversidad de efectos que produce: en el *primero,* la ley tiene un carácter de mandamiento inofensivo, que no daña ni afecta a persona alguna, por su sola promulgación, puesto que da preceptos generales sin designar personas; la Suprema Corte ha establecido que el amparo es improcedente contra la sola expedición de una ley, que contenga únicamente disposiciones de carácter general, ya que mientras no se ejecute o aplique, debe considerarse como letra muerta, y a nadie ofende ni causa perjuicio; por tanto, la demanda que se enderece contra una ley de esta naturaleza, no puede prosperar, aunque se pida

[289] Véase apartado V de este mismo Capítulo.

[290] Apéndice al Tomo CXVIII, tesis 97 y 99 y Tomo CVI, pág. 87. Estas tesis jurisprudenciales ya no se publicaron en la *Compilación 1917-1965* ni en el *Apéndice 1975,* quizá porque, según veremos, la determinación del carácter auto-aplicativo o hetero-aplicativo de una ley carece de trascendencia pragmática, toda vez que un ordenamiento legal, bajo el primer aspecto, puede ser combatido en vía de amparo en dos oportunidades, a saber, dentro del plazo de 30 días desde que entra en vigor o durante el término de quince días a partir del primer acto de su aplicación al quejoso. Además, las *Reformas de 1967* brindan otras oportunidades de impugnación, tema que trataremos con posterioridad.

[291] Semanario Judicial de la Federación.—Quinta Epoca.—Tomo LXI, pág. 466; Tomo XVIII, pág. 483; Tomo XXX, págs. 2245 y 2246.

exclusivamente contra la declaración de que el quejoso queda comprendido dentro de sus disposiciones; no es bastante para considerar procedente el amparo contra una ley, la circunstancia única de que las autoridades administrativas se nieguen a declarar que aquélla no es aplicable al quejoso, porque no se encuentra comprendido entre las personas a quienes afecta el cumplimiento de la ley; el amparo no es apto para obtener la dispensa de una ley de carácter general, y entre tanto permanezca en ese estado, no puede ser impugnada en la vía constitucional; el *segundo estado* es el de las leyes de acción automática, es decir, cuando sus preceptos tienen un carácter de inmediatamente obligatorios, por la sola promulgación; éste es el caso de las leyes que en preceptos que revisten la forma general, designan personas o comprenden individuos innominados, pero bien definidos por las condiciones, circunstancias y posición en que se encuentran, y entonces, quienes demuestren que están comprendidos en la designación de la ley, tienen el carácter de agraviados por ella y personalidad para promover el juicio de amparo contra la misma; las leyes en algunas ocasiones comprenden a personas determinadas, por circunstancias concretas que las determinan de manera clara, como cuando se refieren a los acreedores hipotecarios, sin designación de personas; en este caso, esas mismas personas están obligadas a hacer o dejar de hacer y si intentan ejercitar sus derechos, haciendo punto omiso de la ley, los jueces tendrán que denegar a sus peticiones, puesto que deben obedecer la ley, y por lo mismo su expedición ya afecta a los designados, les causa un perjuicio y no es necesario que exista un principio de ejecución para que puedan solicitar el amparo contra la ley, independientemente de que puedan hacerlo contra acto concreto de aplicación *(amparo contra leyes)*; el *tercero* y último estado se refiere a las leyes de carácter general puestas en acto de ejecución, es decir, cuando por medio de un acto de autoridad distinto del legislativo, se ejecute materialmente el precepto que se considera contrario a la Constitución, en otros términos, cuando la ley se aplica a determinadas personas, mediante actos concretos, ejecutados en su contra por alguna autoridad. La actividad posterior de un órgano del poder público, hace que la ley abstracta, concretándose en un caso particular, constituya ultraje al derecho de alguno; es entonces cuando la ley adquiere una existencia real, y cuando una persona ofendida tiene el derecho de pedir amparo contra su aplicación, y en este último caso, el término para pedir amparo, transcurre, a partir del conocimiento del acto de aplicación."

Las tesis jurisprudenciales anteriormente transcritas han sido aclaradas por el propio Alto Tribunal, considerando que una ley es en sí misma impugnable mediante el juicio de amparo, cuando el particular se encuentra comprendido en la situación prevista por ella, sin necesidad de ningún acto posterior a la norma, de tal manera que su sola vigencia lo obligue en cualquier sentido. Al efecto, dice la Suprema Corte:

"Para que sea forzoso interponer amparo contra una ley, dentro de los treinta días siguientes a la fecha en que entre en vigor, es preciso que se reúnan dos condiciones: que, desde la iniciación de la vigencia, el particular se encuentre en la situación prevista por la norma, y que no se exija, para que aquél esté obligado a hacer o dejar de hacer, ningún ulterior acto de autoridad. Sólo llenándose estos requisitos se trata de leyes que, por su sola promulgación, tienen el carácter de inmediatamente obligatorias y a las cuales debe aplicarse el artículo 22 fracción I, de la Ley de Amparo." (Informes correspondientes a los años de 1946 y 1948. Segunda Sala, págs. 59-60 y 44-45, respectivamente en relación con la ejecutoria visible en el Tomo LXXXVII, págs. 3400 y 3401 del *S. J. de la F.)*

En otras ejecutorias, nuestro máximo Tribunal ha establecido el criterio de que una ley es auto-aplicativa y, por ende, de que contra ella procede el amparo independientemente de cualquier acto posterior y concreto de autoridad en que se aplique, cuando *"entrañe un perjuicio real o de ejecución para los particulares con sólo el mandamiento* y no cuando únicamente regule los actos de los funcionarios de la Administración",[292] aduciendo, por otra parte, para que las disposiciones legales puedan impugnarse en sí mismas por la vía constitucional, que éstas deben contener *un principio de ejecución* y que ello acontece *"cuando sus preceptos,*

[292] Semanario Judicial de la Federación.—Tomo XLI, pág. 376, y Tomo XLVI, pág. 4407.

independientemente de otros actos de autoridad, imponen una obligación de hacer o dejar de hacer a una parte bien definida de los miembros de la sociedad".[293]

Además, la Suprema Corte ha establecido que una ley es auto-aplicativa o de *acción automática*, cuando *basta el imperativo de la norma para que el particular no pueda dejar de cumplirla*, siendo meramente pasiva la actitud de los órganos del Estado "ante la realización del mandato de observancia personal", por lo que *si para realizar éste debe intervenir la autoridad, la ley no es auto-aplicativa, ni se le puede combatir en amparo por su sola expedición*.[294] Es decir, *mientras un acto posterior no "vincule la aplicación de los preceptos de la ley a situaciones jurídicas concretas, ya que es hasta entonces cuando produce o puede producir perjuicio real al individuo particular que se constituye en quejoso, siendo en este momento cuando se produce la lesión de los intereses de éste*".[295]

Como fácilmente puede deducirse de las tesis jurisprudenciales y de las ejecutorias que hemos señalado, la Suprema Corte no ha sustentado un criterio general unitario para considerar a una ley como auto-aplicativa o de acción automática, pues la determinación de este carácter la enfoca desde distintos puntos de vista parciales: inmediatez en la obligatoriedad de sus preceptos; implicación de un principio de ejecución de éstos; fijación en sus disposiciones de las situaciones abstractas en que ya se encuentre comprendido el particular para hacer o dejar de hacer; no intervención de autoridad alguna, mediante actos concretos y posteriores a la ley, para que ésta obligue al gobernado; causación de perjuicios al particular por el solo mandamiento legal.

La doctrina también ha enfocado el problema consistente en determinar la auto-aplicatividad de una ley desde diferentes ángulos.

Al respecto, *Héctor Fix Zamudio* sostiene que "Se han hecho numerosos intentos, para establecer una base firme que permita distinguir entre las dos categorías de leyes que tradicionalmente se han configurado en cuanto a la oportunidad y procedencia de su impugnación por la vía de amparo, o sea, las que con motivo de su promulgación afectan la esfera jurídica de los promoventes, y aquellas que sólo realizan esa afectación hasta que son aplicadas a los propios quejosos, pero de todas las teorías que se han expuesto sobre el particular nos parece que es la formulada por *Mariano Azuela*, la que distingue con toda claridad entre las dos especies de leyes, con apoyo en el criterio de la *individualización incondicional*, de acuerdo con la cual es suficiente examinar en cada caso particular, cuándo la concretización de los efectos de una disposición legal puede tener lugar, ya sea condicional o incondicionalmente, para establecer si puede combatirse con motivo de su promulgación, o si es necesario esperar que se realice la condición relativa para controvertirla oportunamente."

Aludiendo a la tesis Azuela, agrega dicho jurista, la condición para que una ley produzca sus efectos normativos en la esfera particular del gobernado, puede consistir en la expedición de un reglamento, en la realización de actos administrativos o jurisdiccionales, en el acaecimiento de un hecho jurídico como suceso independiente de la voluntad humana o en la comisión de un acto jurídico que realice el mismo particular.[296]

No desconocemos la dificultad ingente que presenta la formulación de un criterio general y unitario para calificar a una ley como auto-aplicativa o de acción automática, que pudiera comprender los diferentes ángulos en que la Suprema Corte se ha colocado respecto a tal cuestión. Sin pretender brindar una solución exhaustiva a dicho problema,

[293] *Idem*. Tomo LXX, pág. 4740, y Tomo XC, pág. 2677.

[294] *Idem*. Tomo LXXXVII, pág. 3400 y pág. 2976.

[295] *Idem*. Tomo CIX, pág. 1115, e *Informe de 1977*, págs. 302 y 303. *Pleno*.

[296] *La Jurisdicción Constitucional Mexicana*, estudio incluido en la traducción de la obra de Mauro Cappelletti, "*La Jurisdicción Constitucional de la Libertad*", págs. 190 y 191. Edición 1961.

nos permitimos apuntar algunas ideas al través de las cuales se pudiera perfilar la índole auto-aplicativa de una ley o reglamento, en los términos que a continuación indicamos.

Toda disposición legal contiene una situación jurídica abstracta, dentro de la que establece una cierta regulación o modo de obrar para los sujetos generales en ella implicados. Dicho de otra manera, toda norma jurídica consta de un *supuesto* y de una *regulación*.

Por ende, si la situación concreta se halla comprendida dentro de la situación abstracta involucrada en la norma, o si el supuesto legal se encuentra realizado en el caso particular, de manera automática al entrar la ley en vigor, es decir, *sin que para constatar dicha adecuación o correspondencia sea necesario un acto distinto y posterior a la norma* (individualización incondicionada de la tesis Azuela), se estará en presencia de una hipótesis de ley auto-aplicativa o auto-efectiva, siempre que por virtud de la coincidencia entre lo concreto y lo legal-abstracto se consigne una obligatoriedad per-se para el individuo que sea sujeto de la situación particular normada *ipso-jure.*

Así, verbigracia, si la norma jurídica consigna determinadas obligaciones o prevé ciertas prohibiciones a cargo de los arrendadores, de los abogados o de cualesquiera sujetos abstractamente considerados, todas las personas que en lo individual ostenten dichos caracteres asumirán la obligatoriedad legal por modo automático, siempre que ésta no se condicione por la misma ley que la establezca a ninguna circunstancia o hecho contingente, es decir, que pueda darse o no en los casos concretos.

Por el contrario, si para que se realice en una especie particular el supuesto legal, y, consiguientemente, para que a ella se refiera la regulación respectiva, *se requiere la constantación de los elementos del mencionado supuesto en el caso concreto por algún acto de autoridad diverso de la ley,* ésta no será de efectividad automática (individualización condicionada).

En otras palabras, si la norma establece una regulación obligatoria con vista a determinadas circunstancias abstractas cuya individualización requiere la realización de hechos concretos que las produzcan particularmente, aquélla no será auto-efectiva, lo que acontece, por ejemplo, en el caso de que la ley imponga algunas sanciones por ejecutar o dejar de ejecutar ciertos actos y no cuando se base exclusivamente en situaciones personales ya existentes en el momento en que adquiera vigencia. Ahora bien, si los hechos que individualizan una norma general son obviamente posteriores a ésta, es evidente que, debiendo ser constatados por alguna autoridad, toca a ésta imputar a los casos concretos en que se produzcan la regulación consignada en la ley, por lo que sólo cuando tal referencia opere, procederá contra la norma el amparo al través del acto de aplicación respectivo por modo necesario.

La individualización automática de las situaciones abstractas previstas en la ley, es decir, la obligatoriedad *per ser* que ésta impone a los sujetos que en ellas se encuentran comprendidos, puede operar no sólo cuando se trate de situaciones particulares ya existentes en el momento en que la ley entre en vigor, sino cuando surgen *durante la vigencia de la misma.* En otras palabras, la auto-aplicatividad de la norma actúa no únicamente frente a situaciones concretas coetáneas o anteriores al momento en que la ley comience a regir, sino frente a las que se vayan creando durante el tiempo en que rija. Por tanto, el término consignado en el artículo 22, fracción II, de la Ley de Amparo para impugnar una ley en sí misma, no debe solamente empezar

a correr a partir de la fecha en que entre en vigor, sino también desde que el particular se coloque bajo los supuestos abstractos de sus disposiciones.

Tal acontece, v. gr., cuando, con posterioridad al momento en que una ley comience a regir, se formen personas morales cuya situación concreta se encuentre automáticamente normada, pues entonces, desde que opera la adecuación respectiva entre dicha situación y los supuestos legales abstractos, se inicia el transcurso del término para la promoción de la acción de amparo. Suponer lo contrario, es decir, considerar que una persona moral que aun no existe en el momento en que una ley auto-aplicativa entra en vigor, debe interponer contra ella el juicio de amparo dentro del plazo de treinta días correspondientes, sin que tampoco se haya constituido durante éste, equivaldría a imposibilitar a las entidades morales que con posterioridad se formen para atacar en la vía constitucional la ley que automáticamente las agravia, agravio que se causa, precisamente, desde que adquieren vida jurídica.

Las consideraciones anteriores se basan en la naturaleza misma de la ley. Esta es un acto de autoridad *esencialmente continuo*, o sea, que mientras no se derogue o abrogue, rige todos los casos concretos que en número ilimitado se presenten durante el término de su vigencia, proyectándose permanente e ininterrumpidamente en forma obligatoria sobre ellos. Por tanto, no debe confundirse la ley en cuanto tal, con los actos específicos que concurren en su formación jurídico-constitucional, como son, su aprobación, expedición, promulgación, refrendo al acto promulgatorio y publicación. Estos actos son de *índole momentánea* y se consuman irreparablemente, sin que puedan ser invalidados mediante la sentencia de amparo, pues ésta obviamente carece de efectos derogatorios y abrogatorios. En tal virtud, cuando se concede la protección federal contra una ley en sí misma considerada, se deja sin aplicación frente al quejoso respecto de aquellas disposiciones que hubieran sido declaradas inconstitucionales, destruyéndose, además, todas las situaciones especiales que se hubieran formado por su hetero-aplicación o auto-aplicación, en relación con el particular agraviado. De ello se infiere que, no obstante que la expedición, promulgación y publicación de una ley sean actos irreparablemente consumados, el juicio de amparo contra el ordenamiento mismo no sea improcedente,[297] ya que, en substancia, el acto de autoridad reclamado es la ley misma y no los actos que concurren en su formación y vigencia constitucionales.

De lo anterior se desprende, en corroboración a la tesis que venimos sosteniendo, que para impugnar una ley como auto-aplicativa, no hay que atender sólo a la situación que el particular guarde en el momento en que se hayan efectuado los actos necesarios para su formación y vigencia, sino a aquella en que pueda colocarse durante el tiempo en que sus disposiciones conserven su vigor.[298]

---

[297] Así lo ha considerado la *jurisprudencia* de la Suprema Corte en las *tesis 14 de la Compilación 1917-1965 y 68 del Apéndice 1975 (Pleno)* y en las ejecutorias visibles en los tomos CX, página 114; CVIII, página 2319; CVII, pág. 2014; CIX, pág. 1125. Quinta Epoca.

[298] La *tesis jurisprudencial* número 637 del Apéndice al Tomo CXVIII que asienta que "La determinación de si la ley es o no auto-aplicativa, se rige por el artículo de su ordenamiento, y no por la actividad a que se encuentre dedicado quien en determinado 'momento' puede ser afectado por dicha ley", parece confirmar los anteriores asertos, pues la idea de "momento" a que se refiere alude al hecho de que ya se halle en vigor, o sea, a la vigencia temporal de sus disposiciones, las cuales, mientras no se deroguen o abroguen, obligan permanente y continuamente. La citada tesis jurisprudencial, oscura en su redacción, se precisa por las ejecutorias que la informan y cuyo sentido es el siguiente: "La promulgación, publicación y refrendo de una ley, son actos que deben estimarse como consumados de un modo irreparable, y para que una ley pueda ser impugnada, se requiere que se halle en su segundo 'momento' o sea, cuando ya esté desprendida del seno estatal; pero precisamente por ello, ya en dicho 'momento' aunque los actos de referen-

Sin embargo, contrariamente a nuestra opinión, la *jurisprudencia* de la Suprema Corte ha establecido recientemente que las leyes autoaplicativas sólo pueden impugnarse en amparo dentro de los treinta días siguientes al en que hayan entrado en vigor "*por aquellas personas que, en el momento de su promulgación, queden automáticamente comprendidas dentro de la hipótesis de su aplicación*", y que "las personas què por actos propios se coloquen dentro de la mencionada hipótesis legal *con posterioridad al transcurso del referido término de treinta días, sólo están legitimadas para objetar la constitucionalidad de la ley en cuestión a partir del momento en que las autoridades ejecutoras correspondientes realicen el primer acto concreto de aplicación de dicho ordenamiento en relación con ellas*".[298 bis]

Fácilmente se advierte que el anterior criterio jurisprudencial desvirtúa la índole autoaplicativa de las leyes en el supuesto sobre el que versa, convirtiéndolas en heteroaplicativas para los efectos de su impugnación en amparo.

C) *Cuestiones específicas en relación con el amparo contra leyes*

a) *Término para ejercitar la acción constitucional*

La distinción entre una ley auto-aplicativa y otra que no tenga este carácter, además de presentar un gran interés de tipo teórico-especulativo, ha revestido la importancia práctica de precisar el momento en que deba entablarse la acción constitucional contra un ordenamiento. Así, tratándose de normas jurídicas de efectividad automática, el término durante el cual debe promoverse el amparo es de *treinta días,* contado a partir de la fecha en que la ley correspondiente entre en vigor (art. 22, frac. I de la L. de A.); en cambio, cuando únicamente procede el juicio de garantías contra una ley a través del acto de aplicación concreto *(ley hetero-aplicativa),* dicho plazo es el ordinario, es decir, de *quince días,* previsto en el artículo 21 respectivo.

1. *Reformas de 1950.*—Las reformas introducidas a la Ley de Amparo por Decreto de 30 de diciembre de 1950 sobre la cuestión que nos ocupa, desplazaron la trascendencia real de la distinción entre una ley auto-aplicativa y un ordenamiento que requiera su aplicación a los particulares por actos posteriores, habiendo establecido una significativa modalidad que concierne a la *no preclusión de la acción constitucional en el caso en que el agraviado por un ordenamiento legal en sí mismo no la hubiere ejercitado dentro del término de treinta días a que se refiere el artículo 22, fracción I,* de dicha Ley. En otras palabras, conforme a tal modalidad, una ley auto-aplicativa o auto-ejecutiva podía ser atacada en vía de amparo dentro del mencionado plazo por el afectado, o con ocasión o al través del *primer acto concreto aplicativo correspondiente* que realizara cualquier autoridad, sin que en este último caso y por virtud de la no impugnación de dicha ley en cuanto tal, se considerara improcedente el juicio de garantías.[299] Por ende, sólo cuando el agraviado hubiese dejado transcurrir el término

cia, en sí mismos, no pueden ser reclamables en amparo, es indudable que pueden estar viciados porque alguno de los preceptos de la ley resulte violatorio de garantías, lo que permite afirmar que aquellos actos también son inconstitucionales, limitativamente, en el aspecto y por las condiciones señaladas." (Tomo CVIII, págs. 2319 y 2506; Tomo CIX, págs. 1125 y 3209.)

298 bis *Apéndice 1975.—Tesis 61.—Pleno.*

299 Así lo sostuvo la Suprema Corte en varias ejecutorias, pudiendo citarse entre ellas

de quince días a que alude el artículo 21 de la Ley de Amparo sin promover la acción constitucional contra el acto aplicativo *stricto sensu* de una ley que estime contraria a la Constitución, se configura la causal de improcedencia del amparo respectivo por consentimiento tácito.

En efecto, sobre el particular, la fracción XII del artículo 73 de la Ley de Amparo disponía que:

> "El juicio de amparo es improcedente: XII.—Contra actos consentidos tácitamente, entendiéndose por tales aquéllos contra los que no se promueva el juicio de amparo dentro de los términos que señalan los artículos 21 y 22.
>
> "No se entenderá consentida tácitamente una ley, a pesar de que siendo impugnable en amparo desde el momento de su promulgación en los términos de la fracción VI de ese artículo, no se haya reclamado, sino sólo en el caso de que tampoco se haya interpuesto amparo contra el primer acto de su aplicación en relación con el quejoso."

Por su parte, en la exposición de motivos de las reformas practicadas a la Ley de Amparo por Decreto de 30 de diciembre de 1950 se afirma lo siguiente para apoyar la modalidad establecida en relación con la procedencia del juicio de garantías contra leyes:

> "La frac. XII del mismo art. 73 se adiciona con un segundo párrafo, a fin de que no se entienda consentida tácitamente una ley, a pesar de que sea impugnable en amparo desde el momento de su promulgación y de que éste no se haya interpuesto, sino sólo en el caso de que tampoco se haya hecho valer contra el primer acto de su aplicación con respecto al quejoso.
>
> "El problema del amparo contra leyes es el más grave y más genuinamente constitucional, no sólo porque se está frente al control directo de actos legislativos, sino porque éstos por ser de observancia general, deben tener aplicación inmediatamente para el correcto desenvolvimiento de la vida social. Tratadistas ilustres han sostenido que no debe haber término para poder interponer amparo contra una ley. Otros establecen temperancias a este principio absoluto. La reforma que proponemos, aquilatando las múltiples facetas que presenta dicho problema, considera que habrá dos momentos para impugnar una ley: desde su expedición si ésta causa perjuicio al quejoso, y contra su primer acto de aplicación, aunque no se haya reclamado al expedirse. Si no se procede en estos términos, entonces sí se entenderá consentida tácitamente la Ley.
>
> "Y procede expresar, con mejor razón, que la modificación en estudio se impone, pues si la reforma al artículo 107, fracción II, de la Constitución considera que puede suplirse la deficiencia de la queja cuando la Ley ha sido declarada inconstitucional por la jurisprudencia de la Suprema Corte, con mayor razón deben poder los particulares acudir al amparo contra el primer acto de aplicación de la ley."

Como ya se dijo, la disposición legal contenida en el párrafo segundo de la fracción XII del mencionado artículo 73, vino en realidad a desplazar el problema de la procedencia del amparo contra las leyes denominadas "auto-aplicativas o auto-ejecutivas", ostentándose como una fórmula meramente pragmática para eludir las espinosas cuestiones que conciernen a la distinción técnico-jurídica entre normas que por sí mismas producen afectaciones (perjuicios) en las esferas individuales y normas que, para ocasionar tales fenómenos, requieren un acto aplicativo concreto, distinto de ellas mis-

---

las siguientes: la dictada en la Revisión 12/1953. Manuel Pérez Carretero, resuelta el 1º de diciembre de 1954; la pronunciada en la Revisión 5983/57.—Roberto E. Farías Garza y coags., resuelta el 14 de junio de 1960 (Semanario Judicial de la Federación.—Sexta Epoca.—Ejecutorias del Pleno.—Mes de junio de 1960) y *tesis jurisprudenciales 3 de la Compilación 1917-1965, y 72 del Apéndice 1975, Pleno.*

mas, y realizado por cualquier autoridad diferente del legislador (autoridades judiciales o administrativas). Y es que el problema del amparo contra leyes, dentro de la teoría del juicio de garantías, sólo tiene significación como cuestión de procedencia o improcedencia de la acción constitucional contra un ordenamiento en sí mismo considerado, es decir, independientemente del acto específico en que se aplique en detrimento de alguna persona total o parcialmente y con vista a la presencia o ausencia del agravio individual. En otros términos, la procedencia del juicio de amparo contra leyes estimadas en cuanto tales, prescindiendo de los actos aplicativos concretos que respecto a ellas pudieran realizarse, se establece, según hemos afirmado, en razón de que la norma jurídica, como acto de autoridad abstracto, impersonal y general, cause, desde el momento de su promulgación, agravios individuales y específicos en las esferas particulares que se comprendan dentro de las situaciones legales previstas (auto-aplicatividad o auto-ejecutividad). Por ende, si conforme al párrafo segundo de la fracción XII del artículo 73 de la Ley de Amparo, una ley que asuma dichos caracteres de operatividad era susceptible de impugnarse por la vía constitucional, tanto dentro de los treinta días siguientes al en que entre en vigor, como al través del primer acto aplicativo correspondiente que realizara cualquiera autoridad, resulta que en esta última hipótesis la referida disposición legal identificaba, desde el punto de vista de la procedencia de la acción de amparo, a las normas auto-aplicativas o auto-ejecutivas con las que exijan un hecho particular de aplicación para producir sus efectos reguladores, contrariándose la teoría del juicio de garantías en aras de una medida práctica para desplazar una cuestión de tanto interés jurídico, como es la relativa al amparo contra leyes.

2. *Las Reformas de 1967.*—Según éstas, el término de quince días para impugnar una ley al través de su aplicación no sólo puede transcurrir a partir del primer acto concreto respectivo, *sino del último.* Esta hipótesis se registra en el caso de que contra el primer acto de aplicación proceda algún recurso o medio de defensa legal ordinario "por virtud del cual pueda ser modificado, revocado o nulificado", si el agraviado lo interpuso, pues entonces la impugnación de la ley aplicada puede realizarse al atacarse en vía de amparo la *última resolución* que se dicte en la secuela impugnativa ordinaria. En otras palabras, *el agraviado puede optar, frente al primer acto de aplicación legal, por deducir la acción de amparo contra tal acto y la ley aplicada, o promover el recurso o medio de defensa ordinario.* En este último caso, la impugnación de la ley aplicada sólo puede efectuarla, según dijimos, al combatir en la vía constitucional la última decisión que en la secuela procesal correspondiente se emita. Dicha impugnación se debe formular dentro del plazo de quince días al de la notificación de la mencionada decisión, so pena de considerarse consentida tácitamente la ley que en ésta se hubiese aplicado (párrafo tercero de la fracción XII del art. 73 de la L. de A.).[299 bis]

Debemos hacer la observación de que la oportunidad anterior para impugnar una ley en vía de amparo subsiste aunque el agraviado, al atacar los actos aplicativos de la misma mediante los recursos o medios ordinarios de defensa, no hubiese esgrimido

[299 bis] Estas oportunidades impugnativas las reitera el criterio de la Suprema Corte contenido en la tesis 32 del *Informe de 1979,* Pleno, así como en la tesis 14 del *Informe de 1980,* Pleno. Además, el mismo Alto Tribunal ha sostenido que cuando el agraviado opta por entablar los recursos ordinarios contra el primer acto aplicativo de la ley que estime inconstitucional, opera el principio de definitividad, en el sentido de agotar todos los medios impugnativos que legalmente se establezcan para atacar las decisiones que se emitan durante la substanciación de los citados recursos y de los medios ordinarios de defensa correspondientes *(Idem,* tesis 30).

argumentos de inconstitucionalidad de la ley, sino únicamente aducido razones de ilegalidad del acto o de los actos de aplicación (idem).

Por último, si la decisión final de la secuela ordinaria impugnativa de los actos de aplicación de una ley *no configura una sentencia definitiva* en los términos del artículo 46 de nuestro ordenamiento de amparo, sino una resolución jurisdiccional aunque formalmente administrativa, procederá el juicio de garantías ante el Juez de Distrito, es decir, el bi-instancial o indirecto, debiéndose promover ante la Suprema Corte o los Tribunales Colegiados de Circuito, en la hipótesis contraria, o sea, como amparo directo uni-instancial.[299c]

b) *Excepción al principio de definitividad*

En relación con el amparo contra leyes, surge una cuestión de suma importancia a propósito del principio de definitividad que trataremos en un capítulo posterior. Este principio, característico de nuestro medio de control, significa que su procedencia surge cuando se han agotado previamente todos los recursos jurídicos ordinarios para impugnar el acto agraviante. Pues bien, tratándose del juicio de amparo contra leyes, esto es, cuando éstas, en sí mismas consideradas, independientemente de cualquier acto aplicativo posterior, son las directamente atacadas por él, no opera el principio de definitividad, puesto que puede intentarse tal medio, aun cuando la disposición tildada de inconstitucional consigne medios comunes que el afectado puede hacer valer contra su aplicación. La razón de esta excepción fundamental al consabido principio es obvia y está consignada en la *jurisprudencia* de la Suprema Corte, a cuyos términos nos remitimos, por estimarlos atingentes.[300]

Dice tal jurisprudencia en la parte conducente: "Antes de acudir al amparo no existe la obligación de agotar los recursos ordinarios establecidos en la ley del acto, cuando se reclama principalmente la inconstitucionalidad de ésta, ya que sería contrario a los principios de derecho, el que se obligara a los quejosos a que se sometieran a las disposiciones de esta ley, cuya obligatoriedad impugnen por conceptuarla contraria a los textos de la Constitución."

Además de esta razón para excluir el principio de la definitividad del juicio de amparo cuando se impugne en él la inconstitucionalidad de las leyes, existe otra, también aducida por la Suprema Corte, consistente en afirmar que sería contrario a nuestro régimen constitucional, en el que el supremo intérprete de la Ley Fundamental es el Poder Judicial Federal y, en especial, nuestro máximo tribunal de justicia, que a una autoridad estatal, distinta de dicho poder, le fuera dable decidir si una disposición normativa legal es contraria o no a nuestro ordenamiento supremo, lo cual acontecería si el quejoso estuviera obligado a interponer todos los medios ordinarios que la ley impugnada consagre para impedir su aplicación a los diversos casos concretos que se fueren presentando.

Estas consideraciones, como ya dijimos, están acogidas por la jurisprudencia de la Suprema Corte, que establece que: "Cuando se ataca directamente la constitucionalidad de una ley, y sólo indirectamente su aplicación, no es necesario agotar previamente los recursos señalados por la

[299c] Cfr. *Tesis jurisprudencial 75 del Apéndice 1975*.—Pleno.
[300] S. J. de la F. Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 96 y *Tesis 1 de la Compilación 1917-1965, Pleno.*

ley del acto, para venir al amparo, suponiendo que los hubiese, puesto que no son las autoridades comunes a quienes compete resolver si una ley o reglamento son o no contrarios a la Constitución de la República, sino directamente a la Justicia Federal." [301]

c) *Calificación de su auto-aplicatividad*

Por lo que respecta a la calificación de la auto-aplicatividad de una ley para los efectos de la procedencia del juicio de amparo contra la misma, surge la cuestión de determinar si dicha apreciación debe hacerse en el momento en que el juzgador examina la demanda correspondiente, de tal manera que si la norma impugnada no afecta por su sola expedición al quejoso deseche tal ocurso, o si, por el contrario, se debe iniciar y tramitar el procedimiento constitucional a fin de que se analice exhaustivamente si el acto legal reclamado presenta o no el mencionado carácter. Sobre este problema, la jurisprudencia de la Suprema Corte se ha establecido en el sentido de que el juzgador está en la obligación de no desechar *a priori* una demanda de amparo que se enderece contra una ley en sí misma considerada que a primera vista no ostente el aspecto de ordenamiento auto-aplicativo, índole que debe constatarse *a posteriori,* es decir, una vez que se han ponderado debidamente el informe justificado, las pruebas de las partes, etc.

La tesis jurisprudencial a que nos referimos dice textualmente: "Es cierto que el amparo es improcedente contra las leyes que por una sola expedición no entrañen violación de garantías, sino que se necesite un acto posterior de autoridad para realizar las violaciones; pero no debe resolverse *a priori,* que determinado cuerpo de leyes no entraña violación de garantías por su sola expedición, ni es necesario que se reclame un acto posterior de autoridad, que pueda venir a realizar dichas violaciones, sino que la proposición relativa debe establecerse como resultado del estudio que se haga en vista de los informes de las autoridades responsables y de las pruebas que rindan las partes; lo cual implica la admisión y tramitación de la demanda de amparo, sin perjuicio de dictar el sobreseimiento que corresponda, si de este estudio aparece realmente la existencia de una causa de improcedencia." [302]

d) *Su consentimiento*

1. Una cuestión que no deja de tener interés en lo que concierne al amparo contra leyes es la consistente en determinar si, cuando el afectado impugna de inconstitucionalidad algunos preceptos específicos de un ordenamiento y se acoge o acata otras disposiciones legales de éste, ¿el amparo que contra aquéllos entabla es improcedente? La Suprema Corte no ha resuelto este problema, pues en una tesis jurisprudencial [303] únicamente afirma que si de la demanda de amparo se desprende que el quejoso se acogió voluntariamente a lo dispuesto *en el precepto* tildado de inconstitucional, el juicio de garantías es improcedente.

---

[301] Semanario Judicial de la Federación. Tomo XLI, pág. 48; T. XLIII, pág. 2359; T. XLV, pág. 2042; T. XLVIII, pág. 2956, Quinta Epoca. *El criterio que se contiene en estas ejecutorias lo ha hecho extensivo la Segunda Sala de la Suprema Corte, en tesis jurisprudencial, a los casos en que se impugnen reglamentos por su inconstitucionalidad* (Cfr. *Informe de 1974,* págs. 40 y 41) *y Tesis 511 del Apéndice 1975, Segunda Sala.*

[302] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 98.

[303] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 95, corroborada por las ejecutorias siguientes: Revisión 4799/48, Guttman Lutki, fallada el 3 de marzo de 1959; Revisión 6430/55, Cía. de Fianzas México, fallada el 18 de marzo de 1959 (Semanario Judicial de la Federación.—Sexta Epoca.—Vol. correspondiente al mes de marzo de 1959.—Ejecutorias del Pleno).

Para resolver la citada cuestión debe examinarse la ley impugnada de que se trate desde el punto de vista de su carácter como conjunto regulador integral, relacionando sus diversas disposiciones en cuanto a las afectaciones concretas que producen o tiendan a producir. En efecto, tratándose de un ordenamiento determinado, las prevenciones legales que en él se contienen, si bien es verdad que conciernen a la materia general sobre la que la ley versa, pueden prever y normar diferentes relaciones o ámbitos jurídicos conectados unos con los otros. Puede suceder que entre diversos preceptos de un mismo conjunto normativo exista una *relación causal* o un *vínculo teleológico de regulación,* de tal suerte que los mandatos de unos sean el antecedente de aplicación de las disposiciones contenidas en otros, o los conductos de aplicabilidad de éstos. Ahora bien, si se impugna por inconstitucionalidad un precepto legal determinado que sea la causa o antecedente de aplicabilidad de otro al que el afectado se acogió, es evidente que, por haberse observado el efecto o consecuencia de la disposición atacada, se consintió ésta, siendo, por tanto, improcedente el amparo respectivo. Igualmente, a la misma conclusión se debe llegar si el precepto impugnado por la vía constitucional es el medio o conducto necesario para aplicar una disposición legal a la que el afectado se ha acogido. Por el contrario, cuando el quejoso ha cumplido u observado un precepto legal que pertenezca a un conjunto normativo determinado y ha impugnado otras disposiciones de éste *que no guarden con el primero ninguna relación causal o teleológica,* sino que estén dotadas de cierta autonomía reguladora, debe concluirse que el amparo respectivo es procedente por no existir consentimiento alguno de parte del afectado a los mandatos combatidos.[304]

2. Independientemente de la cuestión que se acaba de plantear, el consentimiento de una ley, que genera la improcedencia del amparo contra la misma, puede ser *tácito,* o sea, cuando no se ataque dentro del término de quince días siguientes al *primer acto de aplicación,* pues ya se afirmó anteriormente que en lo que respecta a las leyes auto-aplicativas no opera dicho consentimiento si no se impugnan dentro del plazo de treinta días contados desde el día en que entren en vigor.

Sin embargo, según las *Reformas de 1967,* el agraviado no tiene obligación de impugnar una ley a través de su primer acto de aplicación, *cuando contra éste proceda algún recurso o medio de defensa legal por virtud del cual pueda ser modificado, revocado o nulificado.* En esta hipótesis es optativo para el quejoso prescindir de la interposición de dicho recurso o medio de defensa legal y atacar la ley a través de su primer acto aplicativo, o reclamarla en amparo hasta que se dicte resolución en dicho recurso o medio de defensa legal, aunque al deducir éste sólo haya alegado vicios de ilegalidad del primer acto de aplicación contra el que haya decidido deducir el medio impugnativo ordinario. (Art. 73, fr. XII, pfo. tercero de la L. de A.)

3. Puede existir también *consentimiento expreso* de una ley, en el caso de que el agraviado realiza de manera *espontánea* actos que se apoyen en ella, "aun cuando al través de ellos sostenga que lo previsto por ésta no le es aplicable". También se consiente expresamente una ley, cuando el quejoso utilice algún recurso o procedimiento que la misma establezca, "ya que el interesado intervenga como actor o recurrente, o bien que lo haga con el carácter opuesto".[305]

[304] Esta conclusión ya la sostiene la Suprema Corte en la ejecutoria que aparece publicada en el *Informe de 1971,* Sección "Presidencia", pág. 257 y 258.

[305] *Tesis jurisprudencial 2 de la Compilación 1917-1965.—Pleno.* Como puede colegirse fácilmente, esta tesis jurisprudencial *quedó sin observancia merced a las Reformas de 1967* a que acabamos de aludir.

4. Tomando en cuenta que la inconstitucionalidad de una ley secundaria puede ser meramente *formal*, o sea, cuando su expedición haya provenido de autoridades no facultadas por la Constitución o el proceso de su formación haya adolecido de algún vicio, o *material*, es decir, en el caso de que sus disposiciones contraríen algún mandamiento constitucional, el fenómeno del consentimiento presenta una modalidad importante. En efecto, si el gobernado se acogió a cualesquiera de tales disposiciones y posteriormente aduce dicha inconstitucionalidad formal, ésta queda purgada, en el supuesto concreto de que se trate, por el mencionado acogimiento.[306]

5. La Suprema Corte ha sostenido, por otra parte, que no surge el consentimiento de una ley posterior si ésta consigna una situación jurídica abstracta igual a la prevista en una ley anterior, argumentando lo siguiente: "Aún cuando la quejosa se hubiera sometido a las disposiciones que contemplaba la ley anterior y que tales disposiciones se recojan en la nueva ley reclamada, ello de ninguna manera puede implicar que la nueva ley resulte derivada de aquélla que fué consentida, ya que, desde el punto de vista formal y material, son actos legislativos distintos." [306 bis]

e) *El interés jurídico en el juicio de amparo contra leyes*

Hemos aseverado reiteradamente que para combatir en amparo una ley, bien sea como auto-aplicativa o como hetero-aplicativa, es decir, a través del acto de autoridad concreto de aplicación, es menester que se lesione cualquier interés jurídico o derecho del gobernado. Por ende, cuando no existe esa lesión, el juicio de amparo contra una ley es improcedente y debe sobreseerse. Si se trata de leyes que no son auto-aplicativas y no se demuestra la existencia del acto de aplicación concreto por el quejoso, no se afecta el interés jurídico de éste, pues sin dicho acto la mencionada ley es inocua. Así lo ha sostenido la *jurisprudencia* de la Suprema Corte al afirmar que "Si se reclamó la aplicación de una ley y ésta no se demostró, la sola promulgación no afecta los intereses jurídicos del quejoso." [307]

f) *La autoridad responsable en los amparos contra actos stricto sensu aplicativos de leyes inconstitucionales*

Cuando se enderece la acción de amparo contra un acto de autoridad *stricto sensu* que importe la aplicación de una disposición legal secundaria afectada de inconstitucionalidad, ¿es necesario señalar como autoridades responsables al órgano legislativo que la creó y a la entidad autoritaria o funcionario que hubiere realizado tal acto aplicativo?

Verbigracia, cuando se interpone amparo contra una sentencia definitiva pronunciada por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal en la que se aplicó el caso concreto de que se trate una disposición cualquiera del Código Civil violatoria de garantías individuales, ¿hay necesidad de designar como autoridad responsable, además de a la Sala que corresponda de dicho organismo judicial, al Congreso de la Unión, autor de dicho ordenamiento?

---

[306] Este criterio lo ha sostenido la Suprema Corte en la ejecutoria que aparece publicada en el *Informe de 1972*, pág. 310, Sección "Presidencia".

[306 bis] *Informe de 1982*, Tesis 19. Pleno.

[307] *Tesis 4 de la Compilación 1917-1965 y Tesis 67 del Apéndice 1975.—Pleno.* Este mismo criterio en materia de *amparo fiscal* establece en la *tesis jurisprudencial 38* publicada en el *Informe de 1977*, Pleno.

El criterio sustentado por la Suprema Corte en relación con esta cuestión ha sido, como respecto de otras muchas, muy variable. En un principio se sostuvo que cuando el amparo se interponía contra el acto aplicativo de una ley inconstitucional y no contra esta misma, el quejoso no tenía la obligación de señalar como autoridad responsable a la autoridad legisladora. Sin embargo, frente a esta tesis existe la idea que sostiene que aun cuando en un juicio de garantías no se impugne una disposición legal en sí misma considerada, sino a través del acto aplicativo correspondiente, el agraviado está obligado a indicar como autoridad responsable a la que creó la norma contraria a la Constitución.

"La autoridad responsable como parte en el juicio de amparo, afirma esta última opinión, colocada en idéntica situación procesal que las demás partes, independientemente de la obligación de rendir su informe justificado, tiene derecho a rendir pruebas, a presentar alegatos y a interponer los recursos que procedan, en una palabra, a ser oída en juicio. De esta manera resulta en el caso manifiestamente contrario a las disposiciones expresas del Pacto Federal y de la Ley Orgánica que rigen el juicio constitucional, la pretensión de la parte recurrente en el sentido de que no es necesario señalar como autoridad responsable a la que expide la ley, cuando se reclama no la ley en sí, cuya sola expedición, publicación y refrendo son actos irreparablemente consumados, sino porque su aplicación a un caso concreto se estima 'inconstitucional', ya que de aceptarse este criterio, se desconocería a la autoridad responsable (H. Congreso de la Unión en el caso), su condición de parte constante en el juicio de amparo, y como tal, colocada en idéntica situación procesal que las demás partes en el juicio e investida de la facultad legal que para ser oída le asiste. Por tanto, *ya se reclame la ley, en sí, en los casos en que por traer aparejado un principio de ejecución, su sola expedición viola garantías individuales, o ya se reclame su aplicación inconstitucional a un caso concreto determinado,* en ambas hipótesis *los interesados están obligados a señalar como responsable, a la autoridad encargada de la formación y expedición de la ley,* porque no de otra manera se cumple la finalidad establecida en el sentido de que dicha autoridad goce de su condición de parte plenamente en el juicio constitucional.

"Es de advertir que esta Sala en diversas ejecutorias que forman jurisprudencia, ha sustentado el criterio de que no es indispensable que se señale a la autoridad que expide un decreto para que se analice la constitucionalidad del mismo, pues esta Corte ha establecido que cuando una ley, en general, no envuelva en sí un principio de ejecución, por su sola promulgación, no están obligados los particulares a solicitar el amparo, sino hasta cuando se trate de aplicar y perjudique concretamente a determinado particular, y en este caso basta que se señale a las autoridades que tratan de aplicar la ley que se estime anticonstitucional, para que se estudie la inconstitucionalidad que se plantea; pues la Ley de Amparo previene que ésta puede pedirse contra la autoridad que haya ejecutado, ejecute o trate de ejecutar el acto que se reclama o contra ambas. Por lo cual, cuando se reclama no la expedición en sí de un decreto, sino la aplicación del mismo, el momento oportuno y legal para pedir amparo alegando la inconstitucionalidad, es precisamente cuando se trata de aplicar la ley y, por ende, no es indispensable que se señale como responsable a la autoridad de quien emana." *Sin embargo, por las consideraciones que informan la presente ejecutoria, se estima que esta jurisprudencia no debe prevalecer.* (Revisión número 5131/44, fallada el 13 de agosto de 1947 e Informe correspondiente al año de 1947, pág. 40 y Exp. 2543/48.) [808]

[808] La misma idea se contiene en la ejecutoria publicada en el Tomo CIX, pág. 242 del S. J. de la F., Quinta Epoca. *El criterio que prevalece en la actualidad sobre la cuestión apuntada,* consiste en que, tratándose de un juicio de amparo contra leyes que se impugnen a través del acto aplicativo correspondiente, *sí debe señalarse* como responsable al órgano del Estado del que haya provenido su expedición so pena de que no se estudie su inconstitucionalidad (S. J. de la F., *Sexta Epoca,* Tomo XCV, ejecutoria dictada en el amparo en revisión 3994/62, Vicente Méndez, pronunciada el 4 de mayo de 1965 por el *Tribunal Pleno;* idem, ejecutoria publicada en el *Informe de 1974,* Pleno, págs. 285 y 286 y *tesis jurisprudenciales 65 y 70 del Apéndice 1975.—Pleno).*

La cuestión que hemos planteado en realidad carece de importancia práctica, ya que para satisfacer las exigencias de las tesis que sobre ella ha elaborado la Corte, bastaría con incluir, en el señalamiento de las autoridades responsables, al Congreso de la Unión o al órgano legislativo en general, al interponer demanda de garantías contra el acto aplicativo de una ley inconstitucional. Sin embargo, como en dicha cuestión se versa un problema de técnica de amparo, nos creemos obligados a emitir la solución que, a nuestro entender, se ajusta a los principios mismo de nuestro juicio constitucional.

Para elucidar la cuestión planteada es imprescindible fijar el concepto de "autoridad responsable" como sujeto pasivo de la acción de amparo, desde el punto de vista de la hermenéutica. Así, el artículo 11 de la Ley de Amparo establece que: "Es autoridad responsable *la que dicta u ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado.*"

En el caso concreto apuntado, *el acto reclamado puede estribar en una resolución judicial o administrativa aplicativa de un precepto reputado como inconstitucional.* En otras palabras, dicho acto no está constituido por la ley en sí misma considerada, como un ordenamiento creador, modificativo o extintivo de situaciones jurídicas abstractas e impersonales, sino por un hecho concreto de autoridad que afecta una esfera jurídica particular determinada mediante la aplicación individual de un precepto legal. Bien es cierto que el amparo que se entable contra una resolución judicial o administrativa que aplique una disposición legal secundaria contraventora de la Constitución, propiamente impugna la norma aplicada; mas dicha impugnación se realiza necesariamente al través del acto aplicativo concreto, distinto y autónomo del precepto fundatorio, estimado éste en su carácter de acto-regla.

Por ende, consistiendo el acto reclamado en dicha resolución, y siendo ésta imputable únicamente a la autoridad de aplicación, a la luz del artículo 11 de la Ley de Amparo, dicha autoridad es la que debe señalarse como responsable con exclusión de la legislativa.

Suele afirmarse que la autoridad que aplica una norma legal es una ejecutora de órdenes o mandatos formulados por la autoridad legislativa expresados en las leyes correspondientes y que, conforme a la técnica del juicio de amparo, debe señalarse a ambas cuando la acción constitucional se dirija contra el acto aplicativo de una disposición legal violatoria de garantías individuales, so pena de que se sobresea el proceso respectivo.

No parece acertada esta apreciación, porque en la hipótesis apuntada, ni la autoridad legislativa es la que dicta u ordena el acto de aplicación legal, ni la autoridad que realiza éste es la ejecutora de ningún dictado u orden. En efecto, los actos de autoridad que se traduzcan en una orden o en un dictado, *implican necesariamente una decisión,* bien sea de índole jurisdiccional o administrativa; es decir, cuando una autoridad dicta u ordena un acto, por modo concomitante formula una decisión *motu proprio y, tratándose de actos aplicativos de una norma legal, tal decisión se revela en la referencia de la situación abstracta e impersonal contenida en la disposición general, a un caso particular e individualizado,* mediante la constatación de la correspondencia o coincidencia entre los extremos o supuestos legales y las modalidades específicas de dicho caso, en la inteligencia de que, cuando la indicada constatación se establece

sin solucionar un conflicto jurídico previo, el acto que la contenga es materialmente administrativo, teniendo índole jurisdiccional en la hipótesis contraria.

Por su parte, *los actos ejecutivos consisten en la realización positiva de la decisión que entraña la orden o el dictado, guardando, respecto de ésta, una relación de causa a efecto.* El acto de ejecución debe ceñirse estrictamente a los términos del acto decisorio, pues de lo contrario dejaría de ser tal. De esta circunstancia se colige que la autoridad ejecutora *cumple,* al desempeñar su cometido, con la decisión emitida por la autoridad ordenadora, *sin que la primera tenga facultad para variar el sentido y alcance de la decisión que ejecuta, ni posibilidad jurídica de dejar de realizar tal cumplimiento,* a no ser que éste rebase su órbita competencial.

Ahora bien, cuando una autoridad judicial o administrativa aplica a un caso concreto una norma legal, ¿puede afirmarse que ejecuta o cumple, en los términos expuestos con antelación "órdenes" o "dictados" de la autoridad legislativa? Según se aseveró anteriormente, la aplicación concreta de una disposición o *status* legal no es sino la referencia de coincidencia, de compatibilidad entre la situación abstracta prevista en la norma y el estado real concreto, para cuya constatación es menester una decisión que la autoridad aplicativa puede emitir conforme a su arbitrio o criterio. En consecuencia, *el acto aplicativo legal es en sí mismo un acto decisorio y no ejecutivo en términos estrictos,* no existiendo entre él y la autoridad legislativa una relación causal necesaria, puesto que mediante una resolución judicial o administrativa se puede o no realizar específicamente el mandamiento legal.

De todo lo expuesto se deduce que las afectaciones que produzca un acto de autoridad aplicativo de una norma inconstitucional, *no son efectos necesarios de la prevención legislativa contenida en la norma aplicada, sino consecuencias del acto autónomo de la autoridad judicial o administrativa que decidió referir la regla general al caso particular de que se trate,* pues no puede sostenerse válidamente que la legislación "ordene" a la administración o a la jurisdicción, en cada caso individual, que "ejecute" necesaria y fatalmente, *sin decisión jurídica de ninguna especie,* el mandato normativo.

Las razones invocadas conducen a la siguiente conclusión: cuando el acto reclamado consista en una resolución judicial o administrativa que haya aplicado a un caso concreto una disposición legal inconstitucional, la autoridad responsable sólo debe ser, desde un ángulo estrictamente técnico-jurídico, la entidad autoritaria o el funcionario que hubiere pronunciado aquélla, pues a la autoridad legislativa no puede reputársele como la que "dicta u ordena" dicho acto en los términos del artículo 11 de la Ley de Amparo.

A mayor abundamiento, desde que una ley entra a la vida jurídica conforme a la Constitución, *adquiere existencia propia y desvinculada de la autoridad legislativa que la forjó;* en otras palabras, la norma jurídica, una vez formulada legislativamente y puesta en vigor de acuerdo con las prevenciones constitucionales, se reviste de vida propia permanente a través del tiempo y del espacio. La desvinculación de la regla de derecho respecto de la autoridad que la creó se patentiza en la circunstancia de que el mismo Poder Legislativo está obligado a observarla o, al menos, a no contravenirla, mientras no sea abrogada, derogada o reformada en los términos señalados por la Ley Suprema en su artículo 72, inciso *f).* Es decir, la autoridad legislativa no puede *ad-libitum* revocar las normas que haya elaborado y que ya estén dotadas de vigencia, sino satisfaciendo las condiciones y requisitos constitucionales. Por ello, la actividad propia-

mente dicha del Poder Legislativo se contrae a los diversos actos de formación legal, consumados los cuales, la norma expedida y puesta en vigor, se inviste de autonomía reguladora, viviendo jurídicamente, por ende, separada de su fuente formal.

En virtud de dicha autonomía normativa de la ley, que es un elemento de seguridad jurídica, la autoridad que la aplica no obedece sino a la propia norma, por lo que entre aquélla y el legislador no existe ningún nexo de orden o dictado a ejecución.

El señalamiento invariable de la autoridad legislativa como responsable en un amparo contra un acto aplicativo de una ley inconstitucional, en muchos casos provocaría serios e intrincados problemas de competencia entre los órganos judiciales de conocimiento. En efecto, supongamos que el Tribunal Superior de Justicia del D. F., o una Junta de Conciliación y Arbitraje pronuncia una sentencia definitiva en segunda instancia o un laudo, en que se aplique un precepto cualquiera considerado como contrario a la Constitución. Conforme a los artículos conducentes de la Ley de Amparo, el conocimiento de la acción y juicio constitucionales que contra tales resoluciones se entablen, correspondería a la Suprema Corte de Justicia, o a los Tribunales Colegiados de Circuito. Ahora bien, si se señalase como autoridad responsable, además de la Sala respectiva del Tribunal Superior de Justicia o del Grupo Especial correspondiente de la Junta (federal o local) de Conciliación y Arbitraje, a la autoridad legislativa que hubiere elaborado la disposición considerada inconstitucional, ¿a qué órgano jurisdiccional federal incumbiría el conocimiento del amparo en cuestión, si se atiende a lo establecido en la fracción II del artículo 114 de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, que preceptúa la competencia relativa en favor de un Juez de Distrito cuando los actos reclamados se imputen a autoridades distintas de las judiciales o de las Juntas de Conciliación y Arbitraje? Y si la cuestión competencial se resolviera en favor de la Corte, o de los Tribunales Colegiados de Circuito, ¿tienen éstos facultades para conocer directamente, por modo uni-instancial, de los amparos que se enderecen contra actos de la autoridad legislativa? O si, por el contrario, se determina que la competencia pertenece a un Juez de Distrito, ¿tiene este funcionario judicial atribuciones legales para conocer de juicios de amparo uni-instanciales, como son los aludidos en el artículo 158 de la Ley respectiva?

Como se ve, dichos problemas de competencia presentan perfiles complejos cuando, en casos como el indicado, se señalen como autoridades responsables en un juicio de garantías que se promueva contra una sentencia definitiva del orden civil, penal o administrativo, o un laudo arbitral en que se haya aplicado una disposición legal considerada como inconstitucional, tanto a la autoridad que pronuncia tal decisión, como a la autora del precepto aplicado. Esta hipótesis, además, plantea no sólo cuestiones competenciales, sino problemas relativos a la procedencia del amparo indirecto o directo. Es bien sabido que cuando el acto reclamado consista en fallos definitivos civiles, penales, administrativos o laborales, la acción constitucional debe ejercitarse en amparo directo o uni-instancial, sea ante la Suprema Corte o ante el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, en los respectivos casos a que nos referiremos posteriormente; y cuando se ataca una ley en sí misma por su inconstitucionalidad, toca conocer del juicio de garantías a los Jueces de Distrito.

Sin embargo, para dilucidar los problemas apuntados, hay que hacer una imprescindible distinción. Si del amparo *contra el acto aplicativo de una ley* deben conocer los Jueces de Distrito, es decir, si contra tal acto procede el juicio de garantías *indirecto*

o bi-instancial, en la demanda respectiva deben señalarse como autoridades responsables tanto al órgano legislativo como a la autoridad que haya emitido el acto de aplicación, reclamándose simultáneamente la ley aplicada y el citado acto.[809] Por el contrario, si contra el acto de aplicación de un ordenamiento legal procede el amparo *directo o uni-instancial* ante la Suprema Corte o ante el Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente, *no debe señalarse como autoridad responsable al órgano legislativo* pudiéndose decidir en este caso sobre la inconstitucionalidad de la ley aplicada mediante el análisis de los conceptos de violación que sobre este tópico se hayan formulado en la demanda de garantías respectiva.

Así lo ha sostenido nuestro máximo Tribunal en las ejecutorias cuya parte conducente nos permitimos transcribir.

"*La Suprema Corte y los Tribunales Colegiados de Circuito tienen competencia para examinar en el amparo directo la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las leyes,* cuando las sentencias definitivas o los laudos se funden en leyes opuestas a la Carta Suprema. De no admitirse esta tesis se tendría que reconocer a los Jueces de Distrito competencia para conocer de juicios de amparo contra sentencias definitivas y contra laudos, cuando estas resoluciones se fundaren en leyes inconstitucionales, lo cual es rotundamente contrario a lo que previene el artículo 107 constitucional en sus fracciones V y VI actualmente, y a lo que prevenía la fracción VIII de este artículo en su texto anterior a la reforma de mil novecientos cincuenta y uno y a lo que disponía y dispone el artículo 158 de la Ley de Amparo, disposiciones que claramente indican que la competencia para conocer de juicios de amparo contra tal especie de resoluciones, es de la Suprema Corte de Justicia y actualmente también de los Tribunales Colegiados de Circuito."

"Cuando la ley no contenga un principio de ejecución, esto es, cuando no entrañe violación de garantías por su sola expedición *tocará examinar la constitucionalidad de ella al órgano jurisdiccional de amparo a quien corresponda conocer del juicio en que se combata como violatorio de garantías el acto de la autoridad que haya hecho aplicación de esa ley,* o sea, que cuando se reclama en juicio de amparo directo una sentencia definitiva sobre el fundamento de que ella se apoya en una ley inconstitucional, la Suprema Corte de Justicia o el Tribunal Colegiado de Circuito, en su caso, estarán facultados para examinar la constitucionalidad de esa ley, ya que, de otro modo, esos órganos jurisdiccionales no podrían decidir si la sentencia que se combate realmente entraña violación de garantías en cuanto en ella se hizo aplicación de una ley tildada de inconstitucional."

"Cuando la inconstitucionalidad de las leyes *no se plantea en juicio de amparo de acuerdo con la fracción I del artículo 114 de la Ley de Amparo,* porque la violación de garantías no se produzca sino hasta que ocurren actos de aplicación de esas leyes, el estudio de tal cuestión se puede hacer *aunque no se señale como autoridad responsable al órgano legislador.* Esta idea se sostiene en la tesis de la Suprema Corte que dice: 'No es indispensable que se señale a la autoridad que expide un decreto para que se analice la constitucionalidad del mismo, pues esta Corte ha establecido que cuando una ley en general no envuelve en sí un principio de ejecución, por su sola promulgación, no están obligados los particulares a solicitar el amparo, sino hasta cuando se trata de aplicarla concretamente a determinado particular, y en ese caso, *basta que se señale a las autoridades que tratan de aplicar la ley que se estima inconstitucional, para que se estudie la inconstitucionalidad que se plantea;* pues la Ley de Amparo previene que éste puede pedirse contra la autoridad que haya ejecutado o trate de ejecutar el acto que se reclama, contra la autoridad de quien haya emanado o contra ambas. Por lo cual, cuando se reclama no la existencia en sí de un decreto, sino la aplicación del mismo, el

[809] Así lo ha considerado la Suprema Corte en Tribunal Pleno, en la ejecutoria publicada en el *Informe de 1971,* Sección "Presidencia", pág. 269, así como en la contenida en el *Informe de 1974,* misma Sección, págs. 285 y 286 y *tesis jurisprudenciales 65 y 70 del Apéndice 1975.—Pleno. Idem.* tesis 8 del *Informe de 1979,* Pleno.

momento oportuno y legal para pedir el amparo alegando la anticonstitucionalidad, es precisamente cuando se trata de aplicar la ley, y por ende, *no es indispensable que se señale como responsable a la autoridad de quien emana.*' Así, el que se haya señalado como autoridad responsable al órgano que expidió el Decreto combatido, no introduce ningún factor capaz de provocar incompetencia para la Suprema Corte." [310]

De las tesis transcritas se infiere que al fallar un amparo directo o uni-instancial cuya demanda contenga conceptos de violación en torno a la inconstitucionalidad de la ley aplicada en la sentencia definitiva o laudo arbitral que se reclame, la Suprema Corte y los Tribunales Colegiados de Circuito, en sus correspondientes casos, ejercitan una doble función, a saber, la que se traduce en el *control de constitucionalidad sobre dicha ley* y la que se manifiesta en el *control de legalidad en relación al acto aplicativo.*

g) *Conocimiento de la inconstitucionalidad de las leyes secundarias al través del acto aplicativo correspondiente*

Es evidente que cuando se trata de una ley auto-aplicativa o auto-ejecutiva que por sí misma cause afectaciones a la esfera jurídica de los particulares, el medio jurídicamente idóneo para atacarla es el juicio de amparo y, pudiéramos decir, el medio exclusivo y excluyente. Sin embargo, en los casos en que la impugnación jurídica de la ley inconstitucional sólo sea dable mediante el acto de aplicación respectivo, surge el problema de si las autoridades comunes, independientemente de su índole, al conocer del recurso legal procedente contra dicho acto, pueden abordar el análisis de constitucionalidad de la norma en que aquél se hubiere basado.

Tal cosa puede suceder, verbigracia, cuando un juez de primera instancia al dictar una sentencia o una resolución procesal cualquiera, hubiera invocado algún precepto legal contrario a la Constitución, pudiéndose argüir que al través del recurso de apelación correspondiente, el particular afectado pudiese suscitar ante el superior jerárquico de dicho funcionario el problema de constitucionalidad relativo.

La Suprema Corte de Justicia ha sustentado el criterio de que *las cuestiones que versen sobre la constitucionalidad de una ley secundaria únicamente pueden ser tratadas y resueltas por los tribunales federales,* careciendo las autoridades distintas de éstos de la facultad de solucionar problemas de oposición de normas ordinarias a la Constitución.

Ese criterio se ha emitido en varias ejecutorias, concernientes al problema específico de si el Tribunal Fiscal de la Federación puede decidir cuestiones de inconstitucionalidad de leyes fiscales en que se hubieren basado las autoridades hacendarias para dictar alguna resolución que afecte al causante. Así, se ha establecido por la Corte que "las autoridades judiciales son las únicas competentes para conocer del problema de anticonstitucionalidad de las leyes" y que "compete sólo al Poder Judicial de la Federación juzgar de la constitucionalidad de leyes o actos" y, por último, ha afirmado que "No es exacto que la naturaleza jurisdiccional de dicho Tribunal (Fiscal de la Federación) lo obligue a estudiar y decidir las controversias que se le planteen sobre la constitucionalidad de una ley, ya que es un órgano delegado del Poder Ejecutivo; y si éste, conforme a la Constitución, tiene facultad de vetar las leyes que expida el Congreso, entre otros motivos, por inconstitucionalidad de la que se trate de expedir, y no usa

310 Sem. Jud. de la Fed.—Quinta Epoca.—Tomo CXIX, págs. 1215 y 1216. El mismo criterio se sostiene en la tesis publicada en el *Informe de 1974,* Sección Pleno, págs. 336 y 337 y *tesis jurisprudencial 75 del Apéndice 1975.—Pleno.*

de esta facultad, es indiscutible que interferiría las facultades expresas del Ejecutivo si dicho Tribunal por propia autoridad, declarase que determinada ley es inconstitucional."[310]

Empero, en otras ejecutorias, la Suprema Corte ha adoptado el punto de vista opuesto, sosteniendo que por virtud del principio de supremacía constitucional consagrado en el artículo 133 de la Ley Fundamental, todas las autoridades del país tienen la obligación de acatar preferentemente la Constitución sobre cualquier disposición secundaria que la contradiga; obligación que no implica el ejercicio de la facultad de resolver cuestiones constitucionales, sino el cumplimiento de un deber asumido dentro de un orden de derecho jerárquico, como es el nuestro. A través de estas ideas se entrevé la tesis de don *Gabino Fraga* que podría denominarse *"el auto-control de la Constitución"*, problema éste que hemos estudiado en el capítulo cuarto, párrafo V, de esta obra.

Las ejecutorias en que el expresado criterio se contiene, son las siguientes: "Dentro de la órbita de sus atribuciones legales, las Salas del Tribunal Fiscal de la Federación pueden, al resolver las cuestiones de su competencia, *decidir, conforme al artículo 133 de la Carta Magna* (que ordena que las autoridades judiciales arreglarán sus actos o resoluciones a lo que en ella se establece, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en otras leyes), *si la ley que apoya los actos impugnados es o no constitucional, ya que ningún ordenamiento secundario y ningún acto de autoridad, pueden prevalecer contra la Constitución General de la República.* Ahora bien, no puede considerarse jurídica la abstención de una de dichas Salas, para resolver un caso sometido a su decisión, dictando sobreseimiento en el juicio, por considerarse incompetente para conocer sobre la constitucionalidad de la ley de donde derivó el acto, pues a ello equivale el sobreseimiento, ya que deja de estimar y analizar la cuestión, que se le hubiere propuesto, infringiendo con ello los artículos 14 y 16 constitucionales."

"La obligación que tienen todas las autoridades, de actuar dentro de las normas establecidas por la Carta Magna y, para ello, *de confrontar con ésta las leyes que pretenden aplicarse,* no produce, al faltar a esa obligación, un nuevo concepto de violación distinto de los que se derivan del desconocimiento de las garantías individuales. En otros términos: sólo dentro del juicio constitucional, de la competencia exclusiva del Poder Judicial Federal, se deben necesariamente, a petición de parte, destruir los efectos de una ley inconstitucional *sin que esto signifique que las demás autoridades no deben regirse por la Constitución, aunque para ello tengan que desobedecer una ley secundaria, sólo que este deber no deriva de una competencia jurisdiccional, sino de un mandato general de orden superior, fincado en la supremacía de la Constitución.*"[312]

El criterio jurisprudencial prevalente sobre la cuestión que suscitan las ejecutorias contrarias que hemos invocado, y en relación con el *Tribunal Fiscal de la Federación,* estriba en que este organismo *"carece de competencia para estudiar y resolver sobre la inconstitucionalidad de una ley, ya que tal facultad corresponde al Poder Judicial de la Federación a través del juicio de amparo".*[313]

---

[311] Revisión Nº 2924/49 y tesis en el Informe correspondiente al año de 1947, páginas 74 y 151, Segunda Sala. Además, la incapacidad para que el Tribunal Fiscal de la Federación y, por extensión, cualquiera otra autoridad, conozca de cuestiones que versen sobre la inconstitucionalidad de leyes, ha sido reiterada por las ejecutorias que a continuación nos permitimos citar, en las que la Suprema Corte reafirma su criterio, en el sentido de que dichas cuestiones son de la competencia exclusiva del Poder Judicial de la Federación: Tomo XC, pág. 3091; Tomo CVII, pág. 1401; Tomo CVII, pág. 1450; Tomo CVIII, págs. 844 y 851; Tomo CVI, pág. 1181; Tomo LXXXVII, pág. 2774; Tomo CIV, pág. 1005 y Revisión 4260/58, Carlos Alatorre Isunza, resuelta el 9 de febrero de 1960 (Tomo XXXII, pág. 93, Pleno, de la *Sexta Epoca).*

[312] S. J. de la F.: Tomo LXXII, pág. 2570; Tomo XCI, pág. 1632.

[313] *Tesis 27 de la Compilación 1917-1965 y Tesis 115 del Apéndice 1975.—Pleno.*

Según afirmamos en el capítulo cuarto de esta obra, al tratar el tema relativo al "auto-control de la constitucionalidad", en un terreno estrictamente teórico, toda autoridad del Estado tiene la obligación de no acatar cualquier ley o reglamento que se oponga a los mandamiento de la Constitución, conforme al principio de supremacía constitucional consagrado en su artículo 133. Además dicha obligación se corrobora si se toma en cuenta que todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su cargo, debe protestar guardar la Ley Suprema del país (artículo 128 constitucional).

Sin embargo, como también hemos sostenido, la declaración de que una ley es opuesta a la Constitución, sólo incumbe al Poder Judicial de la Federación en los términos, principalmente, de su artículo 103 y a través del juicio de amparo. Esta competencia exclusiva se justifica ampliamente en la realidad, ya que si a cualquier autoridad estatal le fuese dable abstenerse de cumplir alguna ley o reglamento que fuesen contrarios a la Carta Fundamental o de obedecer alguna orden de sus superiores jerárquicos por el mismo motivo, se subvertiría todo el orden que debe existir en la organización gubernativa del país.

No obstante, si el particular, al ejercitar algún recurso ordinario contra un acto de autoridad (stricto sensu), plantea en el mismo ante cualquier órgano del Estado que legalmente conozca de dicho medio de defensa, una cuestión de inconstitucionalidad de la ley en que tal acto se hubiese fundado, la autoridad que revise éste puede resolverla en acatamiento al principio de supremacía constitucional involucrado en el artículo 133 de la Ley Suprema, *sin perjuicio de que, eludiendo la interposición del propio recurso común, se impugne la norma de que se trate directamente ante la jurisdicción federal, mediante el juicio de amparo, por oponerse a las disposiciones de la Constitución.* Por otra parte, si la autoridad común ante quien se haya suscitado el problema de inconstitucionalidad de una ley declina el conocimiento y la resolución del mismo, el particular recurrente puede volver a plantear dicha cuestión en el amparo que entable contra la decisión que al recurso ordinario recaiga.

h) *Sobreseimiento del amparo contra leyes heteroaplicativas al través del acto de aplicación respectivo*

La Suprema Corte ha establecido el criterio de que el sobreseimiento del juicio de amparo contra el acto de aplicación, alcanza a la ley aplicada, cuando ésta no sea autoaplicativa. Al respecto dicho Alto Tribunal sostiene que:

> "Si en una demanda de amparo se impugnan tanto el acto de aplicación de una ley como la expedición de ésta, al decretarse el sobreseimiento del juicio en lo que atañe al acto de aplicación, debe sobreseerse también en lo relacionado con la expedición de la disposición legal, si el quejoso considera que el acto concreto de aplicación es el que le causa perjuicio y no la simple existencia de la ley, puesto que no es posible estudiar separadamente el ordenamiento al que pertenece el precepto cuya aplicación se combata." [318 bis]

[318 bis] *S. J. de la F. Informe de 1974,* Pleno, pág. 335.

VII. La supremacía jurídica del Poder Judicial Federal como consecuencia lógica de la procedencia constitucional del juicio de amparo

Hemos juzgado pertinente abordar, antes de concluír el presente capítulo, una cuestión que, si bien está fuera del alcance y contenido del rubro que a aquél hemos atribuido, está, en cambio, en íntima relación con la procedencia constitucional del juicio de amparo. Nos referimos a la posición jerárquica que, dentro de nuestro sistema de derecho, guarda el Poder Judicial Federal, y en particular la Suprema Corte, respecto de los otros dos poderes en que está constituido el gobierno federal del Estado Mexicano, según el artículo 49 de la Ley Suprema. En realidad, este tópico tiene sólo importancia y trascendencia teóricas, pues su solución equivale únicamente a la calificación jurídica de hegemonía o preeminencia que se atribuye al Poder Judicial Federal respecto del Ejecutivo y Legislativo, atendiendo a la función jurisdiccional que el primero desarrolla, mediante su injerencia constitucional en los juicios de amparo.

Al haber tratado de la procedencia del juicio de amparo, lógicamente se nos ocurrió pensar en una cuestión que está íntimamente vinculada con ella, cual es, repetimos, la demostración lógica de la supremacía jurídica del Poder Judicial Federal, y en especial de la Suprema Corte, respecto a los demás poderes estatales.

La atribución de superioridad de un poder sobre otro, peca, evidentemente contra la clásica y auténtica teoría de la división de poderes de *Montesquieu,* quien consideraba a los tres co-extensos, esto es, con análoga autoridad formal y con independencia mutua, sin que ninguno prevaleciera sobre los otros o viceversa. Sin embargo, la doctrina de la división de poderes, tal como la formuló Montesquieu, en sus términos originales sólo gozó de existencia ideal, pues si bien es verdad que fue adoptada por los sistemas jurídicos y políticos de los principales países civilizados, nunca, por el contrario, mantuvieron la idea de co-extensión, o sea, de dotación de iguales atribuciones y facultades por lo que toca a la fuerza jurídica y política (en sentido correcto y etimológico de este último vocablo) de los diversos poderes.[314]

En efecto, se ha observado que las legislaciones positivas constitucionales de diversos países han colocado a uno de los tres poderes en una situación jurídica de superioridad y hegemonía respecto de los demás. Así, por ejemplo, participando de este punto de vista, *Duguit,* citado por *Jellinek,* en su obra intitulada "La séparation des pouvoirs et l'assemblée nationale de 1789", refiriéndose a los asambleístas, dice: "Ils déclarent les trois (poderes) égaux et indépendants et ils subordonnent au pouvoir législatif, le judiciaire et l'exécutif". Se ve, en consecuencia, que la teoría de Montesquieu acerca de la división o separación de poderes no encuentra en casi ninguna legislación su aplicación estricta en los términos en que él la elaboró, pues siempre se observa la supremacía de uno de los tres respecto de los otros. Ahora bien, cuando esto sucede, es decir, cuando existe esa supremacía, se ha dado en llamar al gobierno integral del Estado de acuerdo con la denominación del poder que ejerce la hegemonía, o sea, cuando

[314] El estudio de dicha teoría lo emprendemos en nuestra obra *"Derecho Constitucional Mexicano",* Capítulo Sexto, parágrafo IV, apartado *"F".*

predomina el Ejecutivo, se califica al gobierno en general como "presidencial"; y en el caso de que sea el Legislativo quien tenga el predominio sobre los otros dos, se le llama "congresional" o "parlamentario".

Pues bien, contrariamente a lo que se cree, nuestro régimen jurídico, haciendo abstracción de nuestra vernácula realidad, en la que *de hecho predomina* el Ejecutivo, debe denominarse *jurisdiccional,* puesto que dentro de él es el Poder Judicial Federal, y en particular de la Suprema Corte de Justicia, el que se encuentra en una posición de superioridad respecto a los otros dos, suministrada y fundamentada por su propia situación de derecho, dentro de nuestro sistema constitucional.

Evidentemente, la superioridad de un poder estatal respecto de los otros se traduce claramente en la *índole* o *naturaleza* de las funciones o atribuciones que se le han asignado por la Ley Fundamental, que, como ya dijimos, es la creadora de su existencia. Ahora bien, en atención a esta última circunstancia, o sea, al hecho de que los órganos del Estado son creados por la Constitución, debe haber de parte de éstos una verdadera sumisión y acatamiento a sus preceptos, ya que jurídicamente es un contrasentido que a una autoridad le sea dable y lícito contravenir el ordenamiento que la originó, siendo por esto también que cuando la propia Ley Suprema no lo autoriza, no es legalmente posible que haya una delegación de competencia de un poder hacia otro, salvo los casos expresamente previstos.

Siendo congruentes con la afirmación que hemos dejado asentada, en el sentido de que los poderes del Estado deben obediencia a los imperativos constitucionales, no pretendemos, al tratar de demostrar que el Poder Judicial Federal está investido de supremacía respecto a los otros dos, federales o locales, que dicho organismo pueda, por esa causa, infringir la Ley Fundamental, ya que, por el contrario, no sólo esta suposición es ilógica, sino que dada su naturaleza, es el precitado Poder el protector del régimen creado por la Constitución.

La actuación de los distintos Poderes Federales (refiriéndonos ya en particular a éstos, con exclusión de los locales por ser aplicable a los mismos lo que digamos acerca de los primeros) debe, pues, someterse a los preceptos constitucionales que marcan los lineamientos generales para su desarrollo. Así, la Constitución establece en los artículos 73, 74, 76, 79 y 84 para los Poderes Legislativo y Ejecutivo determinadas facultades o atribuciones, cuya naturaleza formal deriva del órgano que las ejercita, no obstante que materialmente pueden reputarse legislativas, ejecutivas o judiciales, y por lo que concierne a los órganos jurisdiccionales federales, su radio de competencia general se encuentra contenido en los artículos 103 a 106 constitucionales.

Ahora bien, a pesar de que tanto el Poder Legislativo, como el Ejecutivo y el Judicial deben respetar y subordinarse a la Ley Fundamental, en este último descubrimos una facultad que propiamente no es de lisa y llana supeditación a la misma, sino que estriba en protegerla o preservarla contra los actos de los otros dos que la contraríen, atribución que no es otra que la de ejercer el control constitucional mediante el conocimiento de los juicios de amparo, cuya procedencia y extensión constituyen el fundamento lógico-jurídico, *sine qua non,* de la supremacía jurisdiccional. Si, pues, el Poder Judicial Federal, y en especial la Suprema Corte de Justicia, tiene como fin esencial y primordial tutelar el régimen creado por la Constitución contra actos de cualquiera autoridad, *existe la posibilidad jurídica de invalidar la actuación violatoria desplegada por los poderes responsables, en cada caso concreto que se presente, al constituirse prác-*

ticamente en órgano revisor superior, confrontando el acto o la ley reclamados con la Constitución.

Puede objetarse, sin embargo, que la declaración hecha por la Suprema Corte acerca de la inconstitucionalidad de una ley o de un acto tiene sólo efectos relativos respecto al caso concreto que se someta a su conocimiento y que las violaciones constitucionales cometidas sólo se reparan al agraviado individual, según el artículo 107 constitucional, por lo que, en una forma general, los actos de las autoridades responsables, que no son impugnados en el caso concreto, quedan en pie y son válidos. No obstante, en la realidad de las cosas esta conclusión está muy lejos de tener aplicación, pues, ¿qué persona moral o física, que, teniendo a su alcance un medio de reparación a las violaciones que en su perjuicio se cometen no lo ejercita? Además, el hecho de que un agraviado no ocurra en demanda de amparo a la Justicia Federal y consienta la ejecución del acto o la ley violatorios, no quiere decir que éstos sean válidos respecto de los terceros a los que aun no se perjudica, ya que, para argumentar en la misma forma, las violaciones consentidas sólo producen sus efectos en relación con el que las tolera, existiendo, por ende, la posibilidad de que sean impugnadas jurisdiccionalmente por los demás conforme se les vaya agravando mediante aplicaciones o realizaciones concretas, en que forzosamente tienen que resolverse las leyes o actos reclamados, salvo cuando se trata de disposiciones auto-aplicativas, que entrañan, cuando son inconstitucionales, como ya dijimos, una violación desde el momento de su promulgación contra aquellas personas comprendidas en ellas, pero que, para los efectos del amparo, no presentan diferencias substanciales con las leyes que producen la contravención cuando se aplican mediante un acto concreto (leyes hetero-aplicativas).

Se puede objetar también a la supremacía jurídica con que esté dotado el Poder Judicial Federal, y en particular la Suprema Corte, diciendo que ésta se encuentra obligada a aplicar y observar las leyes expedidas por el Poder Legislativo, circunstancia que la coloca bajo el control de éste. Sin embargo, no se advierte que, al aplicar la Suprema Corte una ley, implícitamente la confronta con la Constitución, con el resultado de que es constitucional, ya que, en caso contrario, la dejaría sin efectos para el caso concreto de que conozca y para los sucesivos que se le presenten, de acuerdo con su jurisprudencia.

Puede decirse, en tercer lugar, que la situación de la Suprema Corte como órgano de control constitucional está supeditada a las reformas o modificaciones que experimente la Constitución. Es lógica y correcta esta consideración, mas en nada menoscaba la supremacía de la Corte en relación con los otros dos poderes ordinarios, ya que no es al Legislativo, ni mucho menos al Ejecutivo, a quien compete reformar la Ley Fundamental, sino que ésta puede modificarse o adicionarse según el procedimiento instituido en el artículo 135 constitucional, conforme al que, al menos teóricamente, el Congreso de la Unión, sin la concurrencia de las Legislaturas locales, no puede introducir modificaciones ni adiciones a la Constitución.

Una última objeción que pudiera ocurrirse estribaría en afirmar que, si se recorren las facultades constitucionales de los poderes Legislativo y Ejecutivo federales, se notaría que son mucho más extensas que las que la Constitución señala a la Suprema Corte y, en general, al Poder Judicial de la Federación. Bien puede suceder, en efecto, que en cuanto al número de funciones tengan la primacía los Poderes Ejecutivo y Legislativo en su caso, mas lo que atribuye superioridad a un órgano respecto de otro

no es la cantidad de las funciones que puede desempeñar, sino la calidad o naturaleza de las mismas, que es más elevada en las del Poder Judicial que en las de los otros dos, como ya vimos, en el ámbito jurídico-constitucional.

En conclusión, *la supremacía del Poder Judicial de la Federación radica en su facultad de ejercitar el medio de control constitucional (juicio de amparo), mediante la demanda que al respecto presenta la persona física o moral agraviada por una ley o por un acto inconstitucional de cualquier autoridad y que, al procurar obtener la reparación del perjuicio causado por la violación, coadyuva con el órgano de control al mantenimiento de la supremacía del régimen constitucional.*

El punto de que hemos tratado no lo aborda la Suprema Corte expresamente, lo cual obedece, más que a la ausencia de algún caso particular que se haya sometido a su conocimiento, a la cautela política de proclamar su propia supremacía, por lo demás muy atinada para evitar susceptibilidades de las demás autoridades del Estado.

Lejos de ello, en una ejecutoria[315] establece, refiriéndose en concreto al amparo contra leyes, que "el que se concede (el amparo) porque viola las garantías individuales del quejoso, no constituye ningún ataque a la soberanía de la autoridad legislativa, toda vez que ésta tiene limitadas sus facultades por el pacto federal, que no pueden ser violadas de manera alguna; ni tampoco puede conceptuarse que el amparo concedido restrinja la facultad de legislar, puesto que el otorgamiento de la protección federal, se limita a amparar a los quejosos en el caso especial sobre el que verse la queja y no tiene por finalidad declarar que determinada ley es anticonstitucional".

En efecto, la facultad con que está investido el Poder Judicial Federal, y en especial la Suprema Corte, no restringe la función legislativa ni la administrativa, pues los poderes respectivos, una vez concedida la protección federal, no se ven despojados de la posibilidad de volver a ejecutar el acto o los actos reclamados, no en relación al quejoso, sino respecto a otras personas, ni les impide la comisión de hechos inconstitucionales para el futuro; tampoco, por otra parte, la Justicia Federal, tratándose de amparos contra leyes, ejercita una facultad derogatoria o abrogatoria que le es impropia, ni mucho menos invade la esfera de competencia de los demás poderes, sino por el contrario, se mantiene dentro de la órbita de sus atribuciones constitucionales; pero de todo ello no se colige que la Suprema Corte no esté colocada en una situación jurídica de supremacía respecto a los demás poderes del Estado, pues, como ya advertimos, ésta descansa en la posibilidad funcional de invalidar la actividad de cualquier autoridad que sea contraria a la Constitución, en los distintos casos de procedencia de juicio de amparo, invalidación que se actualiza en cada asunto concreto que se somete a su conocimiento.

[315] Semanario Judicial de la Federación.—Tomo XLIV, pág. 4215; Quinta Epoca.

Capítulo Sexto

LA EXTENSION PROTECTORA DEL JUICIO DE AMPARO

Sumario: I.—La extensión del juicio de amparo, según el sentido limitativo del artículo 103 constitucional. II.—Tendencias de Rabasa y Vallarta para extender el alcance de protección del juicio de amparo. III.—Extensión tutelar del juicio de amparo de acuerdo con el concepto de "autoridad competente" del artículo 16 constitucional. IV.—Extensión del juicio de amparo de acuerdo con los párrafos tercero y cuarto del artículo 14 constitucional. V.—Extensión del juicio de amparo a través del concepto "leyes" del propio precepto, segundo párrafo. VI.—Extensión protectora del juicio de amparo por lo que ve a la legislación administrativa en especial. VII.—Extensión del juicio de amparo a través del concepto "causa legal" del artículo 16 constitucional. VIII.—Extensión protectora del amparo a las garantías sociales. IX.—Conclusión.

La cuestión que constituye el rubro del presente capítulo puede apreciarse desde dos puntos de vista, o mejor dicho, las respuestas que a ella se den y las conclusiones que al respecto se formulen, pueden referirse, bien al alcance protector del juicio de amparo por lo que atañe a los derechos públicos individuales específicos, que son el contenido de las garantías individuales, así como a aquellas situaciones jurídicas del gobernado, inafectables tanto por la Federación o por los Estados, o bien a la protección de los ordenamientos y del régimen de legalidad en sentido amplio que se contravengan por las autoridades del Estado en detrimento de los agraviados particulares.

En el primer caso, la extensión del juicio de amparo se fija en razón directa del alcance propio de las garantías del gobernado y de la posición jurídica de éste en cuanto a su aspecto de inafectabilidad constitucional por las autoridades federales o locales en sus respectivos casos. Así, verbigracia, si, de acuerdo con la fracción I del artículo 103 de la Constitución, el juicio de amparo es procedente contra actos de cualquier autoridad que violen las garantías individuales, la extensión de aquél se establecerá atendiendo al contenido preservativo mismo de éstas, es decir, a los objetos en ellas comprendidos, lo que no engendra complicación alguna; o si, en atención a lo que preceptúan las fracciones II y III del mencionado artículo constitucional, el juicio de amparo se promueve cuando en perjuicio de una persona determinada las autoridades locales ejecutan un acto que constitucionalmente no deban cometer y que sea de la incumbencia de la Federación o viceversa, la extensión relativa de nuestro medio de control se fijará por el alcance e índole del contenido de la situación jurídica que dichas autoridades no pueden afectar o que los órganos federales no pueden vulnerar.

Por lo que toca a la segunda hipótesis, o sea, aquella que se refiere a la tutela normativa del juicio de amparo, es decir, al alcance que éste tiene en cuanto a la protección de la

ley o régimen de legalidad (lato sensu), traducido o expresado en los diferentes ordenamientos jurídicos-normativos, constitucionales u ordinarios, cabe, desde luego, hacerse las siguientes preguntas: *¿el juicio de amparo tutela toda la Constitución? ¿Es solamente la Constitución o parte de ella el ordenamiento normativo objeto de su protección?*

I. La extensión protectora del juicio de amparo según el sentido limitativo del art. 103 constitucional

Desde luego, es obvio que, atendiendo al sentido del artículo 103 constitucional (101 de la Constitución de 1857), que fija la procedencia general del juicio de amparo, la extensión de la protección jurídica de éste abarca únicamente parte de la Ley Fundamental, o sea, aquella que se refiere a las *garantías individuales,* comprendidas en los veintinueve primeros artículos constitucionales, y a la que atañe a todas aquellas disposiciones que establecen la *competencia federal y local.*

Consiguientemente, en nuestro régimen constitucional, solamente procede el amparo en los tres casos previstos en las sendas fracciones que integran el artículo 103 constitucional, esto es, contra leyes o actos de cualquier autoridad que violen las garantías individuales (f. I), por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados (f. II), y, por último, por leyes o actos de las autoridades de éstos, que invadan la esfera de la autoridad federal (f. III), declaraciones semejantes a las contenidas en el artículo primero de la Ley de Amparo.

Aparentemente (y empleamos este adverbio porque, como demostraremos con posterioridad, la extensión del juicio de amparo es mayor), el alcance de la tutela jurídica de nuestra institución controladora sólo se refiere a esos tres casos, es decir, cuando alguna ley o acto de cualquier autoridad viole las garantías individuales, o sean, veintinueve primeros artículos de la Constitución, o cuando se altere por los Poderes Federales o Locales el régimen federativo, siempre y cuando esta alteración se resuelva en un agravio o perjuicio personales, por ser ésta una de las características del control por órgano jurisdiccional, con violación o no de los veintinueve primeros preceptos constitucionales.

En vista, por ende, del sentido limitado en que está concebido el artículo 103 constitucional, se infiere que el juicio de amparo no tiene como objeto en nuestro Derecho Constitucional Positivo actual, tutelar íntegramente la Constitución, sino que se contrae a la protección de preceptos determinados, relacionados con los casos previstos por el artículo precitado, tal como lo ha asentado la *jurisprudencia* de la Suprema Corte, al referirse a la extensión de nuestra institución controladora, estableciendo que el amparo no procede por cualquier violación constitucional, sino que su procedencia general está fijada limitativamente en el precepto antes invocado.

En efecto, dicha jurisprudencia está concebida en los siguientes términos: "El juicio de amparo fue establecido por el artículo 103 constitucional, no para resguardar todo el cuerpo de la propia Constitución sino para proteger las garantías individuales, y las fracciones II y III del precepto mencionado, deben entenderse en el sentido de que sólo puede reclamarse en el juicio de garantías una ley federal, cuando invada o restrinja la soberanía de los Estados, o de éstos, si invade la esfera de la autoridad federal, cuando existe un particular quejoso que reclame la violación de garantías individuales, en un caso concreto de ejecución con

motivo de tales invasiones o restricciones de soberanías. Si el legislador constituyente hubiese querido conceder la facultad de pedir amparo para proteger cualquiera violación a la Constitución, aunque no se tradujese en una lesión al interés particular, lo hubiese establecido de una manera clara; pero no fue así, pues a través de las Constituciones de 1857 y 1917, y de los proyectos constitucionales y Acta de Reformas que los precedieron, se advierte que los legisladores, conociendo ya los diversos sistemas de control que pueden ponerse en juego para remediar las violaciones a la Constitución, no quisieron dotar al Poder Judicial de facultades omnímodas para oponerse a todas las providencias inconstitucionales, por medio del juicio de amparo, sino que quisieron establecer éste tan sólo para la protección y goce de las garantías individuales."[316]

La restricción practicada por los legisladores de 57 y 17 en lo concerniente al juicio de amparo viene a desnaturalizar el alcance propio y substancial del mismo, ya que aquél, por esencia, debe ser un medio de control de toda la Constitución y no sólo, como sucede en nuestro actual y próximo pasado régimen constitucional, de determinados preceptos, circunstancias por lo demás histórica y jurídicamente inexplicables, ya que, ni la Constitución americana está en parte tutelada por los medios respectivos, ni el juicio de amparo creado por don Manuel C. Rejón se circunscribía a una protección constitucional parcial, sino que abarcaba toda la Constitución.

II. Tendencias de Rabasa y Vallarta para extender el alcance de protección del juicio de amparo

Sin embargo, no obstante que el artículo 103 de la Constitución establece *limitativamente* la procedencia del juicio de amparo, la extensión de éste es mucho más amplia de lo que aparentemente se ostenta, atendiendo al alcance propio de los derechos consignados en las garantías individuales, particularmente en las consagradas por los artículos 14 y 16 constitucionales, como ya veremos.

Percatados del indebido cercenamiento practicado por los Constituyentes de 57, que fueron secundados en este punto por los de 17, acerca de la teleología natural del juicio de amparo, en el sentido de reputar a éste como un medio de tutela parcial del orden constitucional, varios jurisconsultos mexicanos insignes, entre ellos principalmente *Rabasa* y *Vallarta,* han elaborado argumentaciones interpretativas para ensanchar su extensión, así como propuesto algunas reformas tendientes a restituirle su auténtica finalidad, consistente en ser un conducto de tutela integral de la Constitución.

a) *Opinión de don Emilio Rabasa*

Don *Emilio Rabasa,* en su obra intitulada "El juicio constitucional", analizando el artículo 101 de la Constitución de 57 (103 de la de 17), deduce que muchos casos de violaciones constitucionales, dentro de los que señala el relativo a las prohibiciones que la Ley Fundamental impone a las entidades federativas, se encuentran fuera de la protección de la Justicia Federal, precisamente porque el juicio de amparo es improcedente respecto de ellas.

---

[316] Apéndice al Tomo CXVIII; Tesis Núm. 111; correspondiente a las *tesis 6 de la Compilación 1917-1965, y 11 del Apéndice 1975.—Pleno.*

Dice sobre este particular el citado autor: "Algo se habría ganado en la amplitud del juicio en favor de la inviolabilidad de la Ley Suprema, si se hubiese añadido una fracción más al artículo 101 para comprender los casos en que un poder, traspasando sus límites constitucionales, invade la jurisdicción de otro; pues además de protegerse así mayor número de derechos personales, se habría dado al Poder Judicial su facultad equilibradora; pero aun con esto hubieran quedado fuera del alcance del amparo los casos en que la violación ni recae sobre garantía individual, ni produce invasión de esferas federal o local, ni usurpación de facultades de otro."

Como se puede ver de la última parte de la transcripción anterior, la fracción sugerida por Rabasa tampoco vendría a hacer procedente el juicio de amparo en todos los casos de violaciones a la Ley Fundamental, pues como él mismo afirma posteriormente, citando un ejemplo, el caso de la contravención a la fracción VI del artículo 111 de la Constitución de 57 (fracción VI del artículo 115 de la actual), no estaría sancionado por el medio de control jurisdiccional.

Al efecto se expresa así el autor del "Juicio Constitucional": "Pueden citarse muchos ejemplos como éste: un Estado grava con impuestos el consumo de efectos nacionales y los hace efectivos mediante inspección de las mercancías. El comerciante afectado por la ley fiscal no puede acudir al juicio de amparo porque la violación de la fracción VI del artículo 111 no cae dentro de ninguna de las del artículo 101, y tampoco caería en la que se añadiera por usurpación de funciones, puesto que para decretar el impuesto a que aludimos no tiene facultad el Congreso Federal, y el mismo hecho de que esté negada a todo poder y sustraída de la esfera general y la local, hace irremediable por el amparo la extralimitación constitucional."

Sin embargo, nosotros no estamos de acuerdo con el pensamiento del ilustre constitucionalista en el sentido de que esos casos se encuentran fuera de las tres fracciones del artículo 103 o 101, porque, como veremos posteriormente, es posible tutelar las violaciones mencionadas a través del artículo 16 de las Constituciones de 17 y de 57.

Por último, estimando como remedio más idóneo para lograr que el juicio de amparo proteja todo el régimen constitucional y que el Poder Judicial Federal ejerza su facultad controladora íntegramente, que se formulase una declaración general tal como se contenía en la Constitución de Yucatán y como se contiene en la Constitución Americana, manifiesta don Emilio Rabasa:

"En vez de tres fracciones en un artículo complejo, habría bastado una expresión general que diera competencia a la Justicia Federal para conocer de toda controversia que se suscite por leyes o actos de cualquier autoridad que viole un precepto de la Constitución, con perjuicio del derecho personal de un individuo. Así tendría el juicio de amparo toda la amplitud que su naturaleza permite y la que la supremacía de la Constitución requiere."

b) *Opinión de don Ignacio L. Vallarta*

Por su parte, don *Ignacio L. Vallarta* también se preocupó por hacer más amplia la protección del juicio de amparo, y, en consecuencia, por ensanchar el poder controlador de los Tribunales Federales, sustentando una interpretación extensiva de la fracción I del artículo 101 de la Constitución de 57 (103 de la de 17), al través del concepto de "garantías individuales", las que, tal como están concebidas en ambas Constituciones, propiamente deberían llamarse "derechos del gobernado". Así, el célebre jurisconsulto mexicano afirmó que las garantías individuales o derechos del

gobernado no debían circunscribirse a los veintinueve primeros artículos de la Ley Fundamental, sino que dichos conceptos podían hacerse extensivos a otros preceptos que, si directamente no los consignan, cuando menos vienen a explicarlos, ampliarlos, reglamentarlos o detallarlos.

En efecto, decía Vallarta:[317] "Y aun tratándose de garantías individuales muchas veces habrá necesidad de acudir a textos diversos de los que las consignan, para decidir con acierto si está o no violada alguna de ellas. Supuesto el enlace íntimo que hay entre los artículos que las declaran y otros que, aunque de ellas no hablan, las presuponen, las explican, las complementan; supuesta la innegable correlación que existe entre ellas, no pueden tomarse aislados sin desnaturalizarlos, sin contrariar su espíritu, sin hacer en repetidas veces imposible su aplicación. Debo empeñarme en evidenciar estos aspectos. Creo conseguirlo sólo con manifestar algunos de los casos en que esa correlación se impone como necesaria; así, por ejemplo para saber si con el nombre de impuesto se puede arrebatar de determinadas personas la propiedad que garantiza el artículo 27, será preciso tomar en consideración el 31, que ordena que la contribución sea proporcional y equitativa; así para resolver si con exigir servicios públicos a los mexicanos, se ataca la libertad personal que consagra el art. 5º, habrá necesidad de concordar éste con aquel mismo artículo 31, que limita esa libertad con las condiciones que él precisa; así para decidir si determinada ley es la exactamente aplicable a un caso, no puede prescindirse de poner en relación el artículo 14 con el 22, si esa ley hubiera impuesto alguna de las penas que éste abolió, o con el 126, si ella quisiera derogar en todo o en parte la Constitución, porque absurdo sería que se negara el amparo a alguna autoridad juzgada y sentenciada, por haber desobedecido la ley que le mandaba desobedecer la Constitución; así en fin para explicar la competencia de que habla el artículo 16, es indispensable atender al 50, que establece la constitucional que a cada uno de los tres departamentos del gobierno corresponde. Si estas citas de artículos que no hablan de garantías y que sin embargo declaran los que ellas tratan, no bastaren para afirmar la verdad que quiero demostrar, invocaría todavía el 33 que limita las que la sección I del título I concede a todo hombre salvando 'las facultades que el Gobierno tiene para expeler a extranjeros perniciosos'; enfrente de este texto y sin necesidad de nuevas razones, no se puede dudar más de esa verdad. Creo lo dicho suficiente para condenar la doctrina que veda enlazar unos con otros los artículos de la Constitución, hasta para concordarlos explicándolos mutuamente, hasta para citar los que no están comprendidos en aquella sección, con el fin de fijar el alcance y extensión de los que otorgan garantías. Esa doctrina, si con tal rigor se profesa, es de verdad inadmisible." "El amparo no tiene cabida por toda clase de infracciones constitucionales, aunque se alegue que ninguna autoridad es competente para cometerlas, que en consecuencia cada una de esas infracciones viola las garantías del artículo 16; ese recurso no procede sino en los casos que detalla el artículo 101; pero bien se puede fundarlo, en la concordancia de los artículos de la sección I de la Constitución, con los que la Constitución no consagró."

En consecuencia, pues, de acuerdo con esta doctrina de la ampliación de las garantías individuales, el juicio de amparo ya no se constreñiría a proteger a los veintinueve primeros artículos constitucionales a través de la fracción I del artículo 103 ó 101 de las Constituciones de 17 y 57, respectivamente, sino que se haría procedente aun por violaciones cometidas a disposiciones no incluidas dentro de los preceptos mencionados, siempre y cuando éstas consignen una explicación, reglamentación, limitación o ampliación de las garantías individuales propiamente dichas.

A nuestro parecer, y no obstante la crítica que a esta tesis del insigne Vallarta hace Rabasa, estimamos que es correcta la apreciación del célebre constitucionalista, máxime si se tiene en consideración que el concepto de "garantías individuales" no es restrictivo, sino por el contrario, extensivo, es decir, no se debe identificar a las garan-

[317] *Votos.* Tomo III, págs. 145, 146, 147 y 149.

tías individuales con los veintinueve primeros artículos de la Constitución, pues éstos solamente las enuncian en forma más o menos sistemática, sino referirlas a todos aquellos preceptos constitucionales que por su espíritu mismo vengan a complementar, de diversas maneras, las primeras veintinueve disposiciones, toda vez que la declaración contenida en el artículo primero es lo suficientemente amplia para inferir que es a través de toda la Constitución como se consagran las garantías individuales o del gobernado. Por vía de ejemplo, citaremos un caso: el artículo 123, que no se encuentra dentro de los primeros veintinueve preceptos constitucionales, viene a complementar los artículos 4º y 5º que se refieren a garantías relativas a la prestación de servicios. Las fracciones I, II, etc., del mencionado artículo 123 fijan las condiciones del desempeño del trabajo, y, cuando alguna autoridad las viole en perjuicio de una persona, evidentemente, y a nadie se le ocurriría lo contrario, procede el amparo, no obstante que la supuesta violación se comete contra un precepto constitucional no comprendido dentro de los veintinueve artículos, pero que en sí mismo viene a constituir una complementación de los artículos 4º y 5º que consignan expresamente sendas garantías del gobernado.

Se puede objetar a la tesis de Vallarta, que, siendo el amparo un juicio de estricto derecho generalmente, cuando el quejoso no expresa por vía de agravio la violación o violaciones cometidas a preceptos explicativos de las garantías individuales, no obstante que sí manifieste las contravenciones a alguno de los veintinueve primeros artículos constitucionales, no debe otorgársele la protección de la Justicia Federal. Esta objeción, que por lo demás no cabe en materias en las que se suple la falta de expresión de agravios, no está dirigida en realidad contra la teoría que sostenemos, sino contra las deficiencias posibles del ejercicio de la acción de amparo en cada caso particular.

Si, según nuestra opinión, *Vallarta* estuvo acertado en este primer intento de hacer más extenso el juicio de amparo y, en general, la facultad controladora del régimen constitucional ejercida por los Tribunales Federales, incurre en un grave error por lo que respecta al segundo que ideó. En efecto, afirma que se podría ampliar el control constitucional desempeñado en último análisis por la Suprema Corte, si se expidiera una ley orgánica del artículo 97 de la Constitución de 57 (104 de la actual) especialmente en su fracción I, que en su texto primitivo decía:

"Corresponde a los tribunales de la Federación conocer: I.—De todas las controversias que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de las leyes federales", y que fue el que estaba vigente en la época en que sustentó esta opinión, reformándose en 1884 con la adición de "excepto en el caso de que la aplicación sólo afecte intereses de particulares, pues entonces son competentes para conocer los jueces y tribunales locales del orden común de los Estados, del Distrito Federal y Territorios de la Baja California". Decía Vallarta: "Bástere decir que así como creo que el amparo no procede fuera de los casos designados en este precepto (101), así también reconozco que debe haber un recurso por medio del que la Suprema Corte pronuncie el último fallo en las cuestiones que, sin importar violación de garantías, constituyen sin embargo una infracción constitucional. Y este recurso no sólo es posible, sino que lo da la Constitución misma, y si entre nosotros no existe prácticamente, es por la nunca bastante lamentable falta de la Ley Orgánica del artículo 97. El, en su fracción I, da competencia a los tribunales federales para conocer de las controversias que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de las leyes federales, y ese precepto es casi letra muerta entre nosotros, cuando es tan importante, que él resuelve la cuestión que estoy examinando." [318]

[318] *"El Juicio de Amparo y el Writ of Habeas Corpus"*, págs. 72 y 73.

Como se puede observar, Vallarta descuidó de advertir que los casos que prevé el mencionado artículo 97 de la Constitución de 57 (104 de la vigente), se refieren, no a la competencia *en materia de amparo* de los tribunales federales, sino a la *judicial propiamente dicha,* es decir, aquella en que no se ejerce el control constitucional, por lo que una ley orgánica de dicho precepto, sólo vendría a ampliar el radio de actividad de los aludidos tribunales, no en su calidad de órganos controladores del régimen instituido por la Constitución, sino como entidades judiciales de conocimiento de casos en los que no necesariamente debe versarse un problema de carácter constitucional, sino de índole legal-ordinaria federal en la mayoría de las veces.

III. Extensión tutelar del Juicio de Amparo de acuerdo con el concepto de "autoridad competente" del artículo 16 constitucional

Con antelación afirmamos que, no obstante que la redacción del artículo 103 de la Constitución vigente (101 de la de 57) está aparentemente concebida en términos restrictivos, es decir, que fuera de los tres casos que en dicho precepto se incluyen, no procede el juicio de amparo, la extensión de éste es mucho más amplia. En efecto, ya vimos la tesis, a nuestro parecer perfectamente jurídica, sustentada por el ilustre Ignacio L. Vallarta sobre la ampliación de las llamadas "garantías individuales", consignadas en los veintinueve primeros artículos de la Constitución, y que viene a poner bajo la protección de la Justicia Federal numerosas disposiciones constitucionales.

Ahora bien, además de este medio de ensanchamiento del campo de procedencia del juicio de amparo, se nos ocurre otro, apoyado en la interpretación del artículo 16 constitucional, especialmente a través del concepto de "*autoridad competente*", como trataremos de demostrar.

Esta idea central, que integra el eje alrededor del cual va a girar la argumentación que esgrimiremos, fue precisada, delimitada y explicada por el insigne Vallarta, quien, como nadie, ha fijado el sentido jurídico en que debe tomarse dicho concepto. Para establecer la aceptación en que se emplean los términos "autoridad competente" en el artículo 16 constitucional, Vallarta alude a tres especies de competencia: la que se ha dado en llamar "de origen" y que propiamente equivale a "legitimidad", la "constitucional" y la "jurisdiccional" u ordinaria. Desde luego, nuestro gran constitucionalista excluyó a la primera del contenido y alcance del artículo 16,[319] así como la última, por ser ésta objeto de reglamentación de las leyes secundarias y por substanciarse de acuerdo con las disposiciones de las mismas, como las que integran los Códigos de Comercio, Procedimientos Civiles, Ley de Amparo, etc. Es, pues, la *competencia constitucional,* o sea, aquella que asigna expresamente la Constitución a las autoridades que ella crea, a la que se refiere el artículo 16, siendo, por ende, "autoridad competente", desde el punto de vista de este precepto, *aquella que conforme a la Ley Fundamental está facultada para ejecutar tal o cual acto o expedir determinada ley y no tiene prohibición expresa para el efecto.*

El concepto de "autoridad competente" que hemos esbozado con antelación ha sido corroborado en sus términos por la *jurisprudencia* de la Suprema Corte.[320] Por

[319] El estudio de este precepto lo hacemos en nuestro libro *"Las Garantías Individuales"*, Capítulo Octavo.

[320] Consúltese nuestra ya citada obra.

ende, el amparo por violación a la garantía de "autoridad competente" a que se refiere el artículo 16 constitucional, sólo procede cuando exista una exorbitación por parte de algún órgano del Estado respecto a las facultades que expresamente le otorgue la Constitución o que sean de carácter reservado conforme a la misma, así como cuando actúa *sin tener atribuciones* consignadas en la Ley Fundamental.

En consecuencia, cuando se trate de contravenciones a la competencia jurisdiccional o legal-ordinaria propiamente dicha, no existe violación a la garantía de competencia constitucional consagrada en la primera parte del artículo 16 de nuestra Ley Suprema.

Sin embargo, ello no quiere decir que la *competencia jurisdiccional u ordinaria* quede fuera de la procedencia del juicio de amparo. En efecto, cuando una cuestión sobre dicha competencia se hubiese planteado ante los tribunales ordinarios competentes, las decisiones respectivas pueden reclamarse en la vía de amparo. Así lo ha sostenido la jurisprudencia de la Suprema Corte, al afirmar que:

"Puede alegarse como concepto de violación la incompetencia, aun jurisdiccional, de la autoridad responsable, cuando ese punto ya fue estudiado y decidido previamente a la interposición de la demanda de garantías." [821]

Siendo la competencia jurisdiccional un presupuesto procesal, las resoluciones que en relación con ella dictan los tribunales ordinarios deben estimarse como *actos dentro de juicio de imposible reparación*, procediendo contra ellas el amparo indirecto o bi-instancial, es decir, ante los Jueces de Distrito.[822]

Sin embargo, las anteriores consideraciones sobre la procedencia del amparo indirecto o bi-instancial contra resoluciones que deciden cuestiones de competencia jurisdiccional, sólo son valederas tratándose de la materia judicial propiamente dicha, ya que en *materia procesal laboral* la misma Corte ha sostenido en múltiples ejecutorias que tales cuestiones, decididas por las Juntas de Conciliación y Arbitraje, en el sentido de declararse competentes, *no importan actos de imposible reparación, por lo que contra las decisiones respectivas no procede el mencionado juicio de garantías, sino el directo o uni-instancial al combatir en esta vía el laudo definitivo.*[823]

A través del concepto de "autoridad competente" a que se refiere el artículo 16 constitucional, la extensión protectora legal del juicio de amparo se puede ampliar considerablemente. En efecto, cuando dicho precepto establece que "Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de *autoridad competente* que funde y motive la causa legal del procedimiento", se está refiriendo a la necesidad de que la autoridad emisora de dichos actos de molestia *esté expresamente facultada para ello y que no exista prohibición constitucional para el efecto,* en una palabra, que tenga competencia a virtud de la

---

821 Apéndice al Tomo CXVIII del S. J. de la F., tesis 242 correspondiente a las *tesis 75 de la Compilación 1917-1965 y 74 del Apéndice 1975, Materia General*, y ejecutorias relativas: T. XCI, pág. 372; T. XCIII, pág. 752; T. LXXIX, pág. 510; T. XCI, pág. 1012; T. CI, págs. 731 y 2498; T. CVII, pág. 162 (Quinta Epoca).

822 Así lo ha estimado la Suprema Corte en las ejecutorias publicadas en los Tomos CVII, pág. 162; CV, pág. 1270; CI, págs. 731 y 2498; LXXIX, pág. 510; XCI, págs. 372 y 1012, de la Quinta Epoca.

823 S. J. de la F., Quinta Epoca, Tomo LXXX, pág. 4573; Tomo LXXX, pág. 4228; Tomo LXXXII, pág. 4248; Tomo LXXXVIII, pág. 3138; Tomo LXXXVII, pág. 3231; Tomo LXXXIII, pág. 383; Tomo LXXXI, pág. 4540; Tomo LXXXI, pág. 5678; Tomo LXXXI, pág. 1511; Tomo LXXXIV, pág. 3110; Tomo LXXXVIII, pág. 3281; Tomo XCVIII, pág. 1505; Tomo CV, pág. 1081; Tomo XCIX, pág. 326; Tomo CVI, pág. 1429; Tomo CVI, pág. 1126.

Constitución. En consecuencia, si cualquier autoridad ordena un acto, que produzca las consecuencias que el mismo artículo 16 señala, fuera de su competencia constitucional, con violación de los artículos que la fijan (71, 73, 74, 76, 79, por lo que toca al Poder Legislativo, 89, y 104, 105, 103 y 106 por lo que concierne a los Poderes Ejecutivo y Judicial respectivamente) y que origine un agravio personal, surge la posibilidad de que el perjudicado deduzca la acción de amparo, la que, como se puede ver, tiende a proteger no sólo el mencionado artículo 16, sino también aquellos que se infringieron por la autoridad responsable al no haberse ceñido a la competencia que le fijan o extralimitarse de la que le atribuyen.[324]

Ahora bien, al hablar de las ideas sustentadas por Rabasa, hicimos la advertencia de que este autor no estaba en lo justo al expresar que, dados los términos de extensión de nuestro juicio de amparo, quedaban fuera del control jurisdiccional los actos ejecutados por un Estado en contravención de la fracción VI del artículo 115 constitucional (117 de la Constitución de 57). En efecto, si desde el punto de vista del artículo 16 es autoridad competente aquella a quien la Constitución faculta para desplegar cierta actividad y a la *que no prohibe el desempeño de un acto,* resulta que, si algún Estado de la Federación ejecuta lo que expresamente le veda la fracción VI del artículo 117 constitucional, viola el artículo 16 por no ser autoridad competente en los términos que hemos dejado asentados, haciendo, por ende, procedente el juicio de amparo, de acuerdo con la fracción I del artículo 103 de la Constitución, por lo que la facultad controladora del régimen constitucional desplegada por la Suprema Corte se extiende a la protección de este artículo 117, en su fracción VI, en el caso particular a que aludimos.

Pero no solamente quedan bajo dicha función de control todos aquellos artículos que fijan o interdicen alguna competencia a una autoridad, y que ya hemos mencionado anteriormente, sino que al través del artículo 16 constitucional se puede impugnar la práctica viciosa de conceder las llamadas "facultades extraordinarias" al Poder Ejecutivo por el Legislativo, fuera naturalmente de los casos previstos en los artículos 29 y 131. En efecto, cuando el Ejecutivo expide, verbigracia, una ley a virtud de "facultades extraordinarias", y su aplicación ocasiona una molestia o perturbación a los bienes jurídicos señalados en el artículo 16, el agraviado puede evidentemente intentar el juicio de amparo y pedir la protección de la Justicia Federal, en atención a que el Ejecutivo no es la autoridad competente para expedir la ley reclamada. Sin embargo, en la práctica, no obstante que este criterio nos parece perfectamente jurídico, por desgracia a nadie se le ocurre ya provocar un juicio de amparo en estas circunstancias, tal vez porque en esta forma se vería impugnada parte de nuestros cuerpos legales, que nacieron por obra de las famosas "facultades extraordinarias", las que, afortunadamente, ya no son concebibles por prohibición expresa constitucional, inserta como adición en el artículo 49 y que dice: "En ningún otro caso fuera de los señalados por el artículo 29 (y 131) se otorgarán al Ejecutivo facultades para legislar."

324 Además, atendiendo al criterio de la Suprema Corte, en el sentido de que las cuestiones de competencia jurisdiccional civil son susceptibles de abordarse a través del juicio de amparo, éste extiende su finalidad tutelar a todos los ordenamientos secundarios que establecen las bases y fijan los procedimientos para dirimir controversias competenciales entre diversos órganos judiciales.

IV. Extensión del Juicio de Amparo de acuerdo con los párrafos tercero y cuarto del artículo 14 constitucional [325]

Al analizar los dos últimos párrafos del artículo 14 de la Constitución vigente, que respectivamente se contraen a los negocios penales y civiles, dentro de los que por analogía pueden incluirse los administrativos, mercantiles y del trabajo para los efectos a que alude el propio precepto, tal como lo hace la Ley Reglamentaria actual de los artículos 103 y 107 constitucionales, se llega a la conclusión de que el objeto tutelar del juicio de amparo no sólo se refiere a los veintinueve primeros artículos de la Ley Fundamental, de acuerdo con la fracción I del artículo 103, sino que se hace extensivo a las legislaciones secundarias, circunstancia que, como ya expusimos en otra ocasión, revela a dicho juicio como *medio extraordinario de control de legalidad.*

Al establecer el primero de los párrafos mencionados que "en los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trate", la Suprema Corte vela por el cumplimiento de todos aquellos cuerpos legales que, como el Código Penal y otras legislaciones de índole administrativa que crean delitos y consignan penas, deban aplicarse con exactitud por las autoridades judiciales, de tal suerte que, en caso de que éstas decreten una sanción penal contra una persona por un hecho distinto del establecido por la ley respectiva, con violación de la misma, surge automáticamente la posibilidad jurídica de ocurrir a la Justicia Federal por infracción de la garantía contenida en el artículo 14 constitucional, al contravenirse preceptos legales pertenecientes a cuerpos legislativos ordinarios.

Lo mismo acontece por lo que respecta a los asuntos del orden civil, mercantil, administrativo y del trabajo, con la salvedad de que en estos casos no exige el artículo 14 que forzosamente exista una ley aplicable a un hecho determinado, sino que, a falta de la misma, puede recurrirse a los principios generales del derecho.

Efectivamente, cuando a juicio del agraviado la autoridad responsable no haya aplicado la ley en cuanto a su letra o interpretación jurídica en los asuntos precitados, se puede intentar el juicio de amparo; constituyéndose entonces la Suprema Corte o los Tribunales Colegiados de Circuito en protectores del cumplimiento de las legislaciones secundarias, sustantivas o adjetivas, como el Código Civil, el de Procedimientos Civiles, de Comercio, Ley Federal del Trabajo, etc., con el objeto de determinar si se ha violado o no el artículo 14 constitucional en su parte respectiva.

V. Extensión del juicio de Amparo a través del concepto "leyes" del propio precepto, segundo párrafo

Del contenido dispositivo del citado artículo podemos derivar otro argumento, aunque menos sólido que los precedentes, tendientes a ampliar la extensión de nuestro juicio de amparo, basado en el concepto de *leyes* a que alude. Desde luego, se nos ocurre que en distintos sentidos está empleado el concepto "ley" en los artículos 14

[325] El estudio de dichos párrafos lo abordamos en nuestra obra *"Las Garantías Individuales"*, Capítulo VIII.

y 103, fracción I, constitucionales, pues mientras que en el primero se hace referencia, según decir de don *Vicente Peniche López,* a la "ley buena", o sea, aquella disposición de carácter general y abstracto que sea tal forma, material y constitucionalmente, en el segundo dicho concepto equivale a "ley mala", es decir, a aquella que, por exclusión, le falta alguno de los atributos antes señalados. En consecuencia, se dice que el artículo 14 emplea el término "ley", conceptuando a ésta como aquella disposición o aquel conjunto de disposiciones generales, abstractas, creadoras, modificativas o extintivas de situaciones jurídicas de las mismas características (aspecto material), expedidas por el órgano constitucional competente para tal efecto, o sea, por lo general el Poder Legislativo, de acuerdo con el procedimiento establecido al respecto por la Ley Fundamental en su artículo 72 (aspecto formal), y cuyo contenido no pugne con los mandatos de la Constitución (carácter constitucional), al que Cooley se refiere cuando dice que "la voluntad de la legislatura solamente es ley cuando está en armonía, o al menos no contradice la Constitución, que es tan obligatoria para el Cuerpo Legislador como para el ciudadano".[326]

En un sistema jurídico como el nuestro, en el que la Constitución es la Ley Fundamental o básica del Estado, el carácter de *constitucionalidad* de una norma secundaria se deriva del principio de la *supremacía constitucional* (al que *Maurice Hauriou* denomina "superlegalidad"), el cual está consagrado, entre nosotros, en los artículos 133 y 41 del Código Político, principalmente. Dicho principio, que estudiamos en nuestra obra *"Derecho Constitucional Mexicano"*,[327] implica que toda norma secundaria, independientemente de la categoría especial que ocupe (ley federal, local o reglamentaria), debe no contradecir las disposiciones de la Constitución, circunstancia que, como también lo manifestamos anteriormente, se traduce en una limitación jurídica a la actividad de los Poderes Legislativos ordinarios. En un terreno deontológico-constitucional, pues, toda norma secundaria *debe ser constitucional,* es decir, no debe pugnar con los mandatos de la Ley Suprema. Por ende, desconocer el carácter de constitucionalidad de una ley, es tanto como infringir el principio de supremacía constitucional, admitiendo la posibilidad de que una norma jurídica secundaria viole la Constitución, lo cual supondría la subversión del orden instituido por la Ley Fundamental, al permitirse que la actividad legislativa ordinaria la contravenga.

Ahora bien, la Constitución no puede autorizar en ninguna de sus disposiciones la posibilidad de que una ley secundaria que la contradiga produzca las consecuencias que ella misma tiende a evitar en beneficio de los gobernados. Por ende, la Ley Fundamental, en su artículo 14, segundo párrafo, excluye la posibilidad de que cualquier persona sea privada de su vida, libertad, propiedades, posesiones o derechos, conforme a una ley secundaria *que esté en pugna con alguna o algunas de las disposiciones constitucionales,* ya que, de admitirse lo contrario, se llegaría a la conclusión absurda de que la Constitución autoriza la destrucción de su propio régimen. Es por ello por lo que, cuando la Ley Suprema, a través de sus diversas prevenciones, permite la realización de un acto de autoridad que se funde legalmente, supone con toda necesidad que la norma fundatoria *no se oponga a sus mandatos.*

De conformidad con los puntos de vista que anteceden, se concluye que el artículo 14 constitucional, en su segundo párrafo, quiso consignar, como garantía del gober-

[326] Cita hecha por Vallarta en su obra *"El Juicio de Amparo y el Writ of Habeas Corpus"*.
[327] Cfr. Capítulo Cuarto, parágrafo VI.

nado, la imposibilidad que una persona sea "privada de la vida, libertad, propiedades, posesiones o derechos", conforme a leyes en las que no concurran los requisitos formales, materiales y constitucionales, según se desprende de la interpretación a contrario sensu respecto de la parte relativa del precepto que nos ocupa, pues el antecedente histórico directo de tal precepto constitucional, en la expresión "lex terrae" del artículo 46 de la Magna Carta inglesa, implica que la norma esté exenta de vicio alguno.

¿Qué sucede, entonces, cuando una autoridad realiza un acto concreto de aplicación de una ley carente de los caracteres mencionados, que implique o produzca un agravio personal, o cuando simplemente se dicte una disposición de esta índole que engendre análogas consecuencias sin que sea necesario el acto aplicativo posterior, como acontece *tratán*dose de leyes que traen en sí mismas su aplicación? Sencillamente que el perjudicado puede deducir la acción de amparo, solicitando la protección de la Justicia Federal por violación del artículo 14 de la Constitución, al haber sido víctima de una ley que, por no reunir los caracteres de tal, propiamente no es ley. Consiguientemente, el órgano de control constitucional, al conocer del juicio de amparo respectivo, analizará la ley o acto reclamados, desde el punto de vista de la presencia o ausencia de los caracteres formales, materiales y constitucionales, siendo en el análisis de los primeros, como tutela el cumplimiento de todas aquellas disposiciones de la Constitución que fijan el procedimiento de elaboración legal.

Además, por otra parte, al fijar el concepto de ley empleado en el artículo 14 constitucional, en la forma en que lo hemos hecho con antelación, no solamente se ejerce el control jurisdiccional sobre los artículos de la Constitución que determinan el proceso de formación de las disposiciones legales, *sino en realidad sobre todos los preceptos de nuestra Ley Fundamental, en atención al último de los caracteres señalados, o sea, el constitucional*, que no significa sino que la ley en cuestión no debe oponerse a los mandatos del Código Supremo, pues en caso contrario, surgiría la infracción correspondiente al artículo 14, haciendo procedente el juicio de amparo.

VI. Extensión protectora del Juicio de Amparo por lo que ve a la legislación administrativa en especial

En ocasión precedente tuvimos la oportunidad de afirmar que, al interpretar los dos últimos párrafos del artículo 14 constitucional, quedaban bajo la protección de los Tribunales Federales y en especial de la Suprema Corte, gran número de las leyes ordinarias o secundarias, bien sean civiles, mercantiles, penales, administrativas o del trabajo, sustantivas o adjetivas. Esta aseveración, principalmente en lo que se refiere a la circunstancia de que hicimos extensivo el contenido del último párrafo del supradicho artículo 14 a las disposiciones de carácter administrativo, mercantil y del trabajo, viene a estar corroborada por los preceptos relativos de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales o Ley de Amparo.

En efecto, el artículo 114 del ordenamiento citado, en su fracción II, establece que es procedente el juicio de amparo ante los Juzgados de Distrito contra actos de autoridades distintas de los tribunales judiciales, y que cuando el acto reclamado emane de un procedimiento seguido en forma de juicio ante dichas autoridades (como sucede en general con todos los negocios contencioso-administrativos), el amparo sólo

podrá promoverse contra la resolución definitiva por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento, si por virtud de estas últimas hubiera quedado sin defensa el quejoso, o privado de los derechos que la misma *ley de la materia* le concede. Como se ve, pues, de la lectura de esta disposición, el control constitucional ejercido por los Jueces de Distrito se contrae en ella, precisamente, a proteger al agraviado contra actos de *cualquier autoridad administrativa, por violaciones cometidas a leyes también administrativas,* es decir, a las que aplica primordialmente. En consecuencia, a través de la procedencia del amparo en este caso, los Juzgados de Distrito, y en última instancia la Suprema Corte o los Tribunales Colegiados de Circuito mediante el recurso de revisión, tutelan los ordenamientos administrativos a virtud de las contravenciones realizadas contra el último párrafo del artículo 14 de la Constitución.

Por otra parte, por si no fuera suficiente la anterior argumentación, podemos decir que analógicamente son aplicables las disposiciones de los artículos 158, 159 y 160 de la Ley de Amparo, relativos a las violaciones cometidas en las sentencias definitivas recaídas en juicios civiles, penales o del trabajo durante el procedimiento respectivo, a los casos de contravencion a las leyes administrativas, sustantivas o adjetivas, en que puedan incurrir las autoridades correspondientes.

Efectivamente, al fijar los artículos 159 y 160, respectivamente, cuándo se deben considerar violadas las leyes de procedimientos civiles y del trabajo o penales, y principalmente al otorgar dichos preceptos en sus sendas fracciones XI y XVII amplio arbitrio al órgano de control para juzgar de dichas violaciones, nuestro juicio de amparo se constituye en un verdadero medio protector de las leyes civiles, penales o del trabajo. Ahora bien, si las mismas consideraciones de violaciones a leyes administrativas se hacen en el segundo párrafo del artículo 114, fracción II, al expresarse que los actos violatorios o reclamados deben consistir en haber dejado *sin defensa* al quejoso o *privado de los derechos que la ley de la materia le concede,* no hay razón alguna para no aplicar analógicamente, a los casos de violaciones a leyes de índole administrativa, los conceptos contenidos en los artículos 159 y 160 en que se estiman violadas las normas de procedimiento y privado al quejoso de defensa en los juicios civiles, penales y del trabajo, por lo que, si el juzgador constitucional tiene amplio arbitrio en la apreciación de los actos reclamados en estos asuntos, los Jueces de Distrito también participan de él en relación a las violaciones a las leyes administrativas de procedimiento, y la Suprema Corte misma o los Tribunales Colegiados de Circuito, a través del recurso de revisión contra las resoluciones de aquéllos. En conclusión, si son los conceptos de *violación a leyes del procedimiento y privación de defensa al quejoso,* lo que se reglamenta o especifica en los artículos 158 y 160, que se refieren a los juicios civiles, penales o del trabajo, y si esos mismos conceptos los emplea el artículo 114, fracción II, en relación con los negocios administrativos, lógicamente se debe inferir que la precitada reglamentación o especificación es aplicable también a estos últimos asuntos.

Por lo que concierne a la extensión analógica que hemos dado al último párrafo del artículo 14 constitucional, en el sentido de incluir a los laudos por las Juntas de Conciliación y Arbitraje dentro de él, basta leer los artículos 114, fracción II (por exclusión), 158 y 159 de la Ley de Amparo, para convencerse que la garantía que contiene la mencionada disposición constitucional también se refiere a los negocios de trabajo.

En cuanto a los asuntos mercantiles, éstos pueden sin ningún inconveniente incluirse en los juicios civiles para los efectos del artículo 14 constitucional (independientemente de que en la práctica así sucede), si se toma en cuenta que la idea respectiva se emplea en dicho precepto en su sentido amplio, o sea, a título de controversias que se suscitan entre particulares por lo general, y que pueden ser, según el caso, mercantiles o civiles en sentido restringido.

VII. Extensión del Juicio de Amparo a través del concepto "causa legal" del artículo 16 constitucional

El concepto más util para concebir al juicio de amparo como *medio tutelar del régimen jurídico íntegro, o sea, tanto de los preceptos constitucionales, como de la legislación ordinaria, hasta de los ínfimos reglamentos* que tienen el carácter de leyes desde el punto de vista material, es el contenido en el artículo 16, es decir, el de *causa legal*, cuyo sentido y alcance precisamos en nuestra obra *"Las Garantías Individuales"*.[828]

En efecto, para que una autoridad pueda, sin violar el artículo 16 constitucional, causar una molestia a una persona, se requiere, entre otras condiciones, que obre no sólo de acuerdo con una ley *(fundamentación de su procedimiento)*, sino que en el caso concreto hacia el cual va encaminada su actuación se encuentren los extremos previstos o contenidos en aquélla *(motivación del procedimiento)*. De esta manera, *el juicio de amparo tiene como finalidad proteger toda la legislación mexicana*, cuando las autoridades estatales no ciñen su conducta a alguna disposición legal, sea de la naturaleza y categoría que fuere, obligación que se constata como consecuencia directa y necesaria del principio de legalidad y que ha confirmado la *jurisprudencia* de la Suprema Corte en los siguientes términos: *"Las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite"*.[829] Por mayoría de razón o a mayor abundamiento, si la Constitución es la ley suprema del país, *nuestro medio de control también protege a ésta íntegramente*, ya que a ella debe sujetarse, sin excepción, la actuación de todos los poderes y autoridades, por lo que, cuando éstos no observan los mandatos constitucionales, bien sea tratándose de actos aislados (stricto sensu) que afecten a situaciones particulares en concreto o de expedición y promulgación de leyes, decretos, reglamentos, etc., que produzcan semejante consecuencia, surge la posibilidad para el afectado de promover el juicio de amparo, de acuerdo con el artículo 103, fracción I, de la Constitución, por violación evidente del artículo 16 constitucional, al fallar, en las hipótesis apuntadas, el requisito de "la causa legal".

El tratadista *Alfonso Noriega* no comparte nuestra opinión, pues considera que el juicio de amparo "no es un sistema de defensa total de la Constitución, sino que está limitado, expresamente, a los casos consignados en el artículo 103, o sea, a la violación de garantías individuales y a la invasión de soberanías". Incurriendo en cierta incongruencia, dicho distinguido maestro sostiene, a continuación, que "nuestro amparo es un sistema de defensa de la Constitución de tipo jurisdiccional".[829 bis]

---

[828] Capítulo Octavo.

[829] Apéndice al Tomo CXVIII, tesis Nº 166, correspondiente a las *tesis 47 de la Compilación 1917-1965 y 46 del Apéndice 1975, Materia General.*

[829 bis] *Lecciones de Amparo.* Edición 1975. Págs. 50 y 51.

Estimamos que el mencionado autor, al exponer el primero de tales puntos de vista, no toma en cuenta que al través de la garantía de legalidad instituida en el artículo 16 constitucional y que Hauriou califica como *"principio de superlegalidad"*, el juicio de amparo preserva toda la Constitución en favor de cualquier gobernado frente a todo acto de autoridad, *lato sensu,* que viole sus mandamientos, violación que evidentemente entraña la infracción concomitante e inescindible de la invocada garantía.

VIII. Extensión protectora del amparo a las garantías sociales

La protección que imparte el juicio de amparo a toda la Constitución y a toda la legislación ordinaria mediante la vinculación lógica inextricable de los artículos 16 y 103, fracción I, de la Ley Suprema, comprende ineluctablemente a las garantías sociales en materia agraria y del trabajo. En una de nuestras obras [330] sostenemos que las garantías individuales, por su implicación jurídica, deben conceptuarse como *garantías en favor de todo gobernado,* dentro de cuya situación no sólo están colocadas las personas físicas, sino todo sujeto que, independientemente de su condición específica, puede ser agraviado en *cualesquiera de sus derechos* por un acto de autoridad. Las garantías sociales, instituidas primariamente en los artículos 27 y 123 constitucionales y secundariamente en la legislación agraria y del trabajo, entrañan derechos sociales en favor de sus titulares colectivos (comunidades agrarias u organismos de trabajadores) e individuales (ejidatarios o comuneros y trabajadores en particular). Las garantías sociales, como contenido de los preceptos jurídicos constitucionales y legales que las consagran y desenvuelven son necesariamente observables por modo imperativo por todos los órganos del Estado. De ahí que la violación a dichos preceptos jurídicos por cualquier acto de autoridad implica inescindiblemente la vulneración a las citadas garantías en detrimento de sus titulares colectivos o individuales. Frente al acto de autoridad violatorio, éstos se colocan en la situación de gobernados, y como el referido acto infringe simultáneamente la garantía de legalidad establecida en el artículo 16 constitucional, los sujetos que resulten agraviados pueden promover la acción de amparo. En corroboración a estas ideas debe enfatizarse que *toda infracción a cualquier precepto de la Constitución o a cualquier disposición legal secundaria o reglamentaria, importa concomitantemente la violación a la mencionada garantía.* Por tanto, las garantías sociales frente al poder público se encuentran preservadas por la garantía de legalidad y su vulneración, en consecuencia, hace procedente el juicio de amparo.

IX. Conclusión

Con las anteriores observaciones hemos tratado de fijar la extensión del juicio de amparo. Hemos visto, asimismo, que la teleología de éste no sólo se concreta a la protección de los preceptos o disposiciones constitucionales que se derivan de la interpretación literal del artículo 103 de la Constitución vigente (101 de la de 57) sino que, mediante los razonamientos y argumentaciones que hemos esgrimido, a nuestro parecer apegados a la lógica y a la razón jurídica, dicha finalidad es de un alcance mucho mayor.

---

330 *"Las Garantías Individuales"*. Capítulo Octavo.

Sin embargo, a pesar de que hemos procurado ampliar el radio de actividad de la Suprema Corte, correlativamente a nuestro intento de ensanchar la extensión del juicio de amparo, estimamos, con Rabasa, que el medio más idóneo para dar en nuestro sistema constitucional el verdadero sentido y naturaleza al juicio de garantías, es precisamente la formulación de una declaración general que viniera a abarcar, haciendo procedente dicho juicio, todos los casos de violaciones constitucionales, y que estaría concebida en estos términos: *Procede el juicio de amparo contra toda ley o acto de cualquier autoridad que viole cualquier precepto constitucional, siempre y cuando dicha violación se resuelva en un agravio personal.*

En el estado actual de nuestra Constitución, por lo que se refiere al juicio de amparo, no nos queda más remedio que sustentar los argumentos interpretativos que antes indicamos, en nuestro afán de extender el radio de procedencia del juicio de amparo y por ende, de la facultad controladora del Poder Judicial Federal, por lo que, para terminar el presente capítulo, haremos una síntesis de los casos en que tiene lugar el ejercicio de dicha acción tuteladora y de los preceptos y disposiciones jurídicas en general protegidos a través de ella.

El amparo se ejerce:

a) Sobre los veintinueve primeros artículos de la Constitución (fracción I del artículo 103; 101 de la de 57).

b) Sobre los artículos 117 (excepto la fracción VI), 118, 124 de la Constitución vigente (115, 112 y 117, respectivamente, de la Constitución de 57), a través de las fracciones II y III del artículo 103 constitucional.

c) Sobre artículos constitucionales diversos de los veintinueve primeros, que, sin embargo, vienen a completar, explicar, restringir o ampliar las garantías individuales que se enuncian en ellos (tesis de Vallarta).

d) Sobre los artículos 89, 73, 74, 76, 104, fracciones I, II y IV, 117 fracción VI, a través del artículo 16 constitucional, por lo que respecta al concepto de "autoridad competente".

e) Sobre las leyes secundarias, de fondo y procesales, a través de los dos últimos párrafos del artículo 14 constitucional y de los preceptos relativos de la Ley de Amparo.

f) Sobre los artículo 71 y 72, a través del concepto de "leyes", contenido en el segundo párrafo del artículo 14 constitucional, y en general sobre todos los preceptos de la Constitución, en función del carácter de constitucionalidad que deben tener las disposiciones legales.

g) Sobre *toda la Constitución y la legislación ordinaria integrante del orden jurídico del Estado mexicano, a través del concepto "causa legal" del procedimiento, fundada y motivada, contenido en el artículo 16 constitucional.* La preservación que imparte el juicio de amparo sobre todo el ordenamiento constitucional la reafirma el tratadista *Héctor Fix Zamudio* al sostener que la función de esta institución procesal "no consiste exclusivamente en la tutela de los derechos fundamentales del individuo y la pureza del régimen federal, sino en la protección de las normas constitucionales a través del agravio individual, es decir, que se trata de una garantía de la Constitución".[381]

No participa de esta concepción *Juventino B. Castro,* quien, basándose en una interpretación letrista y a-sistemática del artículo 103 de la Constitución, asevera que el amparo sólo es defensor "de las garantías individuales enumeradas en el capítulo I,

---

381 *"El Juicio de Amparo"*. Edición 1964, pág. 126.

del Título Primero, de nuestro Código Político", agregando que únicamente protege "a los individuos en contra de actos de autoridad que violen sus garantías individuales".[332] Estas apreciaciones contienen dos ingentes errores, ya que al través de la garantía de legalidad instituida en la primera parte del artículo 16 constitucional, el juicio de amparo protege *todas las disposiciones de la Constitución* que resulten infringidas por cualquier acto de autoridad que agravie a cualquier gobernado, pues sería insensato y absurdo estimar que la transgresión de alguna prescripción constitucional no implicara concomitante, simultánea e inescindiblemente la violación de dicha garantía, Además, no es verdad, como lo sostiene Castro, que el amparo sólo tutele al individuo, o sea a la persona física, puesto que preserva a todo ente que se halle en la situación de gobernado, es decir, a las personas morales de derecho privado, a las entidades socioeconómicas, a los organismos descentralizados y empresas de participación estatal y excepcionalmente a las mismas personas morales oficiales.

h) Sobre las diversas leyes ordinarias que desarrollan la competencia de las autoridades federales y locales en sus respectivos casos, de acuerdo con las fracciones II y III del artículo 103 constitucional.

i) Sobre las garantías en materia agraria y del trabajo, a través de la garantía de legalidad instituida en los artículos 16 y 14 constitucionales, principalmente.

La extensión protectora del juicio de amparo, demarcada en los términos que se acaban de señalar, revela su amplia teleología preservativa *en favor de todo sujeto que se encuentre en la situación de gobernado,*[333] *mediante la tutela de todos los bienes y derechos que integran su esfera jurídica.* Dicha teleología desautoriza cualquier indebida calificación de nuestro juicio de garantías como "individualista" o como "social". En efecto, no puede existir ninguno de estos "tipos" conforme a la naturaleza misma del amparo, ya que éste conforma una *institución adjetiva unitaria de rango constitucional,* es decir, colocada en una situación de superioridad frente a las distintas ramas en que suele clasificarse el Derecho Positivo. La circunstancia de que los derechos subjetivos que tutela el amparo frente a cualesquiera actos de autoridad pueda ser de distinta índole, o sea, de carácter "privado", "público" o "social", no legitima de ninguna manera la calificación antes mencionada. Si se toma en cuenta que, independientemente de la naturaleza de tales derechos, el juicio de amparo, dentro de su contexto jurídico, tiene una sola teleología genérica, una misma estructura procesal y un idéntico titular de la acción constitucional respectiva, cual es todo gobernado, en sana lógica no puede hablarse con validez ni sindéresis, que exista un "amparo individualista" y un "amparo social" como instituciones adjetivas diferentes, ya que, repetimos, dentro de su finalidad tutelar se preservan todos los derechos y bienes jurídicos de cualesquiera sujetos que se encuentren en la posición de gobernados, con independencia de la índole de aquéllos y de su variable titular.

---

[332] *"Lecciones de Garantías y Amparo"*. Edición 1974. Págs. 280 y 282.

[333] Cfr. nuestra obra *"Las Garantías Individuales"*, en cuyo Capítulo Segundo, parágrafo III, apartado *"A"*, *inciso b)* tratamos dicho concepto y su extensión.

TEMA 4

CAPÍTULO SÉPTIMO

PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DEL JUICIO DE AMPARO

SUMARIO: I.—Principio de la iniciativa o instancia de parte. II.—Principio de la existencia del agravio personal y directo: *a)* Implicación de "agravio". *b)* Elementos del concepto de "agravio". *c)* Naturaleza del agravio. *d)* Estimación del agravio. *e)* Sanción jurídica por ausencia del agravio. III.—Principio de la prosecución judicial del amparo. IV.—Principio de la relatividad de las sentencias de amparo: *a)* Exposición del principio. *b)* Su alcance frente a leyes declaradas inconstitucionales. *c)* Modalidades del principio. V.—Principio de la definitividad del juicio de amparo: *a)* Significación del principio. *b)* El incidente de nulidad de actuaciones judiciales, ¿es un recurso o medio de defensa legal que deba agotarse antes de promover el amparo? *c)* Sanción jurídica por la inobservancia del principio de definitividad. *d)* Excepciones a dicho principio. VI.—El principio de estricto derecho y la facultad de suplir la queja deficiente: A. El principio de estricto derecho: *a)* Su implicación. *b)* Su alcance. B. La facultad de suplir la queja deficiente: *a)* Su implicación. *b)* Su naturaleza. *c)* Su extensión. *d)* Casos en que procede. VII.—Principio de procedencia del amparo contra sentencias definitivas o laudos. VIII.—Principios de procedencia del amparo indirecto. IX.—Referencias generales a las demás fracciones del artículo 107 constitucional.

El juicio de amparo, considerado como un medio de recurso (lato sensu) jurídico procesal público de control de constitucionalidad, presenta el aspecto de una *acción,* cuyo titular es el agraviado, y se funda y vive en un conjunto de principios esenciales que constituyen no sólo su característica distintiva de los demás sistemas de preservación constitucional, sino sus excelsitudes y ventajas respecto de éstos.

Esos principios o postulados básicos del juicio o acción de amparo se encuentran contenidos en el artículo 107 de la Constitución vigente, que propiamente es el precepto constitucional reglamentario del artículo 103, que consigna los casos generales de procedencia, como ya dijimos.

La consagración de los principios generales y fundamentales del juicio de amparo en las disposiciones constitucionales involucradas en el artículo 107 es una novedad introducida en nuestro régimen jurídico por la Constitución de 17, lo cual implica una enorme ventaja y una gran conveniencia, toda vez que quedan por ese hecho, fuera de la actividad legislativa del poder ordinario respectivo, para mayor seguridad de nuestra institución controladora, la cual, de lo contrario, se vería en la posibilidad de ser constantemente alterada como acaecía durante la vigencia de la Constitución de 57, que omitió incluir dentro de su articulado los postulados substanciales y peculiares del juicio de amparo, ya que sólo se concretó a enunciar dos de sus principios en el artículo 102.

Es, pues, a todas luces plausible la innovación practicada por el Constituyente de 17, por conducto de la cual afianzó y reafirmó el juicio de amparo al establecer constitucionalmente no sólo su procedencia general, sino sus principios fundamentales, reglamentados y pormenorizados por la Ley Orgánica correspondiente. Podemos, por ende, concluir que si la Constitución de 1917 en su artículo 123 consagró diversas garantías sociales para la clase económicamente débil, cual es la trabajadora, intangibles por las autoridades ordinarias creadas, federales o locales, de la misma manera consolidó el juicio de amparo, cuyos principios y postulados, instituidos por el artículo 107, permanecen también al margen de la actividad legislativa ordinaria, como ya se dijo, patentizándose en ello la tendencia político-social de nuestra Ley Suprema, consistente en preservar armónica y compatiblemente por medio de dicha seguridad jurídica, los derechos de los grupos mayoritarios de la sociedad y las garantías de los gobernados.[884]

I. Principio de la iniciativa o instancia de parte

En la fracción I del artículo 107 constitucional, en relación con el artículo 4º de la Ley de Amparo, descubrimos un principio básico de nuestro juicio de garantías, que es el de la *iniciativa o instancia de la parte afectada.*

> "El juicio de amparo —establece dicha fracción— se seguirá siempre *a instancia de la parte agraviada.*"

Este principio fundamental es no sólo una de las piedras angulares sobre las que descansa nuestra institución de control, sino una de las ventajas y conveniencias del sistema. En efecto, al tratar de delimitar la diferencia específica del juicio de amparo, expusimos que una de las peculiaridades del régimen de control por órgano jurisdiccional consistía precisamente en la circunstancia de que éste nunca procede oficiosamente, es decir, sin que haya un interesado legítimo en provocar su actividad tuteladora, sino que siempre se requería la instancia de parte. Pues bien, este principio, contenido expresamente en la disposición constitucional que comentamos, es de una gran utilidad para la vida y el éxito de nuestra institución, pues dada la manera como funciona, esto es, siempre y cuando exista la iniciativa del afectado por un acto autoritario en los casos especificados por el artículo 103 de la Constitución, nunca se provoca el desequilibrio entre los diversos poderes del Estado, ya que no son éstos los que impugnan la actuación de los demás, como sucede generalmente en los regímenes de control por órgano político, sino todo sujeto que se encuentre en la situación de *gobernado,*[885] comprendiéndose dentro de esta idea a las personas físicas (indi-

---

[884] Sin embargo, no ha faltado la tendencia de reformar el artículo 107 constitucional, principalmente a efecto de otorgar al Poder Legislativo ordinario facultades para distribuir competencias entre los órganos que integran el Poder Judicial de la Federación mediante las leyes secundarias respectivas, lo cual implica la eliminación, como principios constitucionales, de las normas que se refieren a la materia competencial en el juicio de amparo. En el capítulo correspondiente de esta obra, abordamos el estudio de la tendencia reformativa, que se contiene en la iniciativa presidencial de 21 de diciembre de 1944, y que fue aprobada por el Congreso de la Unión sin haberse sometido a la consideración de las Legislaturas de los Estados.

[885] El concepto de "gobernado" lo estudiamos en nuestra citada obra "*Las Garantías Individuales*". Capítulo Segundo.

viduos), a las personas morales de derecho privado y social (sindicatos, comunidades agrarias), a los organismos descentralizados y empresas de participación estatal y, excepcionalmente, a las entidades morales de derecho público u oficiales (en este último caso, cuando el agravio que produce el acto de autoridad afecta sus intereses patrimoniales, según lo dispone el artículo 9º de la Ley de Amparo).

Si no existiera este principio de la iniciativa de parte para suscitar el control constitucional ejercido por órganos jurisdiccionales federales, si fuera legalmente permitido a los diversos poderes o autoridades del Estado, en su carácter de tales, entablar el juicio de amparo, evidentemente éste sería visto con recelo, al considerarlo como arma de que una entidad política pudiera disponer para atacar a otra y viceversa. Siendo el afectado o agraviado el único a quien incumbe el ejercicio de la acción de amparo, cuando ve lesionados sus derechos en los casos previstos por el artículo 103 constitucional, se descarta evidentemente la posibilidad de que una autoridad pueda menoscabar el respeto y el prestigio de otra, solicitando que su actuación pública sea declarada inconstitucional. Gracias a este principio, nuestro juicio de amparo ha podido abrirse paso y consolidarse a través de la turbulenta vida política de México, y salvarse de un fracaso, como el que sobrevino a los regímenes diversos de control de constitucionalidad que imperaron, principalmente en la Constitución de 36 y en el Acta de Reformas de 47, en los cuales la preservación constitucional era ejercida por órganos políticos y a instancia de cualquier autoridad estatal, circunstancias que fincaron su propia desaparición, por las razones ya dadas.

Este principio aparece por primera vez en la vida constitucional de México, en su auténtica pureza, en la Constitución de 57, cuyo artículo 102 lo consagraba en términos semejantes a los empleados por la Ley Fundamental vigente, habiendo sido corroborado por las diversas leyes orgánicas de amparo que rigieron durante la vigencia de aquélla. El Acta de Reformas de 47, que instituyó un sistema de control constitucional híbrido, mixto, por todos motivos inconveniente, como ya advertimos en otra ocasión, también lo consignó, mas considerablemente restringido y combinado con el postulado contrario según se desprende de los artículos 25 y 22 respectivos, que oportunamente transcribimos.

El principio de que tratamos está corroborado por la *jurisprudencia* de la Suprema Corte en la tesis número 92 que aparece en la página 208 del Apéndice al Tomo XCVII del Semanario Judicial de la Federación, estando concebida en los siguientes términos: El juicio de amparo "se iniciará siempre a petición de la parte agraviada, y no puede reconocerse tal carácter a aquel a quien en nada perjudique el acto que se reclama".[336]

[336] Dicha tesis jurisprudencial inexplicablemente fue omitida en el Apéndice al Tomo CXVIII del Semanario Judicial de la Federación, en la Compilación 1917-1965 y *en el Apéndice 1975,* circunstancia que de ninguna manera tiene razón de ser, ya que el principio de la iniciativa o instancia de la parte agraviada, por ser un elemento sobre el que descansa la procedencia constitucional del juicio de amparo, no pudo ser en modo alguno desconocido por las ejecutorias dictadas con posterioridad a la fecha en que se editó el Apéndice al Tomo XCVII (agosto de 1949), máxime que, según ya advertimos, el artículo 107 de la Constitución lo consagra expresamente en su fracción I. Por tanto, la tesis Nº 92 que aparece en el citado Apéndice al Tomo XCVII, debe considerarse del todo subsistente, atendiendo a la imposibilidad de que se hubiere interrumpido por ejecutorias en contrario y, sobre todo, a que tanto las adiciones y reformas introducidas a la Ley de Amparo según Decretos de 30 de diciembre de 1950 y 26 de diciembre de 1967, como el artículo 107 constitucional, reafirman el principio que dicha tesis corrobora.

II. Principios de la existencia del agravio personal y directo

a) *Implicación de "agravio"*

El juicio de amparo, de acuerdo con el principio anterior, se promueve a instancia de la parte agraviada. Ahora bien, ¿qué se entiende por parte agraviada? Desde luego, y pecando de tautológicos, podemos aseverar que parte agraviada es aquel gobernado que recibe o a quien se infiere un agravio. Ahora bien, ¿cuál es la connotación y el alcance jurídicos de este concepto? Evidentemente éste implica la causación de un daño, es decir, de un menoscabo patrimonial o no patrimonial, o de un perjuicio, no considerado como la privación de una garantía lícita (que es el significado que le atribuye el Código Civil en su artículo 2109), sino como cualquier afectación cometida a la persona o a su esfera jurídica.

A este respecto ha establecido la Suprema Corte que,[887] "las palabras 'parte agraviada' se contraen a las personas que han sufrido un agravio y se refieren, en general, a la ofensa o perjuicio que se hace a alguno en sus derechos o intereses; la palabra perjuicio debe entenderse no en los términos de la Ley Civil, como la privación de cualquier ganancia lícita que pudiera haberse obtenido, sino como sinónimo de ofensa que se hace a los derechos o intereses de una persona, y es seguramente en ese sentido en el que está tomada dicha palabra, en el artículo 3º de la Ley de Amparo".

b) *Elementos del concepto de "agravio"*

La presencia del daño o del perjuicio constituye, pues, el *elemento material* del agravio, por así decirlo. Ahora bien, pero no basta que exista dicho elemento para que haya un agravio desde el punto de vista jurídico, sino que es menester que sea causado o producido en determinada forma. En efecto, es necesario que el daño o el perjuicio sean ocasionados por una autoridad al violar una garantía individual, o al invadir las esferas de competencia federal o local, en sus correspondientes casos, esto es, que se realice alguna de las hipótesis previstas en las tres fracciones del artículo 103 constitucional. Así, pues, el otro factor que concurre en la integración del concepto de "agravio", desde el punto de vista del juicio de amparo, y al que denominaremos *elemento jurídico*, consiste en la forma, ocasión o manera bajo las cuales la autoridad estatal causa el daño o el perjuicio, o sea, *mediante la violación a las garantías individuales* (fracción I del artículo 103) o por conducto de la extralimitación, o mejor dicho, de la *interferencia de competencias federales y locales* (fracciones II y III del artículo 103, respectivamente).

Así, nuestro máximo tribunal federal ha establecido, en relación con el primer supuesto del elemento jurídico del concepto de agravio, que "los agravios que en la demanda de amparo se alegan contra los actos reclamados, tienden a comprobar la violación directa de garantías individuales".[888]

---

[887] Semanario Judicial de la Federación.—Quinta Epoca.—Tomo LIX, pág. 1579.—Tomo XXXV, página 974.—Tomo XLVI, pág. 4686.—Tomo LXX, pág. 2276.—Tomo LXXII, pág. 306 y *tesis jurisprudencial* núm. 753, del Apéndice al Tomo CXVIII, correspondiente a las *tesis 132 de la Compilación 1917-1965 y 131 del Apéndice 1975, Materia General.*

[888] *Semanario Judicial de la Federación.* Quinta Epoca. Tomo XLII, pág. 1230.

Consiguientemente, el concepto de agravio empleado en la fracción I del artículo 107 constitucional, equivale a la causación de un daño o un perjuicio realizado por cualquier autoridad estatal, en las hipótesis previstas por el artículo 103 de la Constitución.

c) *Naturaleza del agravio*

Ahora bien, el agravio, para que pueda ser causa generadora del juicio de amparo, necesita ser *personal*, es decir, que recaiga precisamente en una persona determinada, bien sea física o moral. Por ende, todos aquellos daños o perjuicios en que puede manifestarse el agravio, que no afecten a una persona concretamente especificada, no pueden reputarse como agravios desde el punto de vista constitucional, no originando, por tanto, la procedencia del amparo. El carácter de personalidad en el agravio para los efectos del amparo, ha sido proclamado en varias tesis de la Suprema Corte, por lo que, para no ser demasiado prolijos en su referencia, transcribiremos una, en la que se participa de nuestro punto de vista anteriormente expuesto.

> "Una correcta interpretación de la fracción VI (hoy fracción V) del artículo 73 de la Ley de Amparo, lleva a la conclusión de que este *debe ser solicitado precisamente por la persona que estime que se le causa molestia por la privación de algún derecho, posesión o propiedad porque el interés jurídico de que habla dicha fracción no puede referirse a otra cosa, sino a la titularidad que al quejoso corresponde, en relación con los derechos o posesiones conculcados, y aunque la lesión de tales derechos es natural que traiga repercusiones mediatas o inmediatas en el patrimonio de otras personas, no son éstas quienes tienen el interés jurídico para promover amparo."* (Semanario Judicial de la Federación.—Tomo LXIII, pág. 3770, y Tomo LXXVIII, pág. 110.)

Además de la personal determinación del agravio, éste debe ser *directo*, es decir, de realización *presente, pasada o inminentemente futura.* En consecuencia, aquellas posibilidades o eventualidades en el sentido de que cualquier autoridad estatal cause a una persona determinada un daño o un perjuicio, sin que la producción de éste sea inminente o pronta a suceder, no pueden reputarse como integrantes del concepto de agravio, tal como lo hemos expuesto, para hacer procedente el juicio de amparo. Por esta razón, los llamados "derechos reflejos", o sean aquellos que no engendran para el hombre ningún provecho inmediato, no pueden ser objeto o materia de afectación por un acto autoritario generador del amparo.

El criterio sustentado por la Suprema Corte sobre esta cuestión de la naturaleza del agravio, coincide con las consideraciones que hemos formulado, existiendo *jurisprudencia*[339] en la que se asienta que "el agravio indirecto no da ningún derecho al que lo sufre para recurrir al juicio de amparo". Por otra parte, dicho alto tribunal en otras tesis ha tratado en forma más explícita los caracteres del agravio como base de la procedencia del juicio constitucional, afirmando que "Tan sólo tiene derecho de invocar el amparo la persona *directamente agraviada* por el acto violatorio de garantías, porque ese derecho es *personalísimo,* toda vez que el acto violatorio afecta solamente al agraviado", y que "Parte agraviada lo es, para los efectos del amparo, la *directamente* afectada por la violación de garantías; no el tercero a quien indirectamente afecte la misma violación."[340]

---

[339] Semanario Judicial de la Federación.—Apéndice al Tomo CXVIII.—Tesis 59. Correspondiente a las *tesis 26 de la Compilación 1917-1965 y 26 del Apéndice 1975, Materia General.*

[340] Semanario Judicial de la Federación.—Tomo IV, pág. 127; Tomo LXX, pág. 2276.—Quinta Epoca. El mismo criterio se contiene en la tesis 117 del *Informe de 1979,* Segunda Sala.

En conclusión, otro de los principios distintivos y característicos de nuestra institución controladora, contenido en el artículo 107 de la Constitución vigente y 102 de la de 57, estriba en la existencia de un agravio personal y directo en los términos esbozados con antelación.

d) *Estimación del agravio*

No deja de tener importancia práctica principalmente, la cuestión que consiste en determinar si la existencia de los daños o perjuicios constitutivos del agravio queda a la apreciación del quejoso, o si el juzgador constitucional pueda sustituirse a éste en la estimación correspondiente.

La *jurisprudencia* de la Suprema Corte[341] ha establecido al respecto que "la circunstancia de que el acto reclamado cause o no perjuicio, *es cuestión de mera apreciación personal del quejoso* y no es motivo para que se sobresea en el juicio de garantías, por la sola estimación del juez del distrito, de que el acto que se reclama no causa perjuicio". Sin embargo, en una tesis posterior a las ejecutorias que constituyen dicha jurisprudencia, la propia Suprema Corte ha sustentado el criterio contrario, al aseverar que "Aunque el que promueve amparo es el que juzga de su propio interés, *esto no limita la capacidad de la autoridad para juzgar sobre la real existencia del interés directo e inmediato que hace posible el juicio constitucional;* de manera que el requisito señalado por el artículo 73 de la Ley Orgánica de los artículos 103 y 107 constitucionales respecto a que para la procedencia del amparo es necesario que los actos reclamados afecten los intereses jurídicos del quejoso, *no puede quedar a la sola estimación jurídica de quien se dice agraviado.*"[342]

En nuestra opinión, el punto de vista acertado es el contenido en la tesis que acabamos de transcribir, ya que está fundamentado en la propia naturaleza jurídica del agravio. En efecto, éste, según afirmamos anteriormente, se traduce en los daños o perjuicios (ofensas, perturbaciones o molestias en general) que experimente una persona en los diversos bienes u objetos tutelados constitucionalmente a través de las garantías individuales en especial. Los bienes jurídicos de un sujeto son algo *real, objetivo,* de *existencia ontológica,* ya que los entes ideales, considerados como meras suposiciones del individuo producto de una elaboración meramente subjetiva, son indiferentes al Derecho. Por ello, toda afectación a los bienes u objetos jurídicamente protegidos debe participar de la naturaleza real u objetiva de éstos, a fin de que sea susceptible de reparación por el Derecho. En consecuencia, cuando los daños o perjuicios que una persona pueda sufrir en sus diversos bienes jurídicos no afectan real u objetivamente a éstos, no puede decirse que exista un agravio en el sentido jurídico del concepto, atendiendo a la falta del elemento material de que hablamos en ocasión precedente. Si, pues, las afectaciones que constituyen un agravio deben ser reales, es evidente que su causación o existencia es susceptible de apreciación objetiva, por lo que, cuando efectivamente exista un daño o un perjuicio en los bienes jurídicos del quejoso, tal circunstancia debe ser estimada por el juez de amparo. El espíritu del legislador al consignar en el artículo 73 de la Ley de Amparo como causa de improcedencia del juicio constitucional la circunstancia de que los actos impugnados no afecten los intereses

[341] Apéndice al Tomo CXVIII.—Tesis 751.
[342] Tomo LXV, pág. 1538, en relación con el Tomo LXXVI, pág. 6012.—Quinta Epoca. *Informe de 1977,* Segunda Sala, pág. 81.

jurídicos del quejoso, revela que la posible afectación debe ser real u objetiva y, por ende, susceptible de ser apreciada por el juez del amparo, ya que si la existencia de los daños y perjuicios fuese materia de la sola estimación del agraviado, la mencionada causa legal de improcedencia nunca tendría lugar en la práctica, pues bastaría la afirmación del promovente del juicio de garantías de que la actividad autoritaria atacada le irroga molestias o perturbaciones en sus derechos, para que nunca se sobreseyese el proceso constitucional por falta de agravio.

e) *Sanción jurídica por ausencia del agravio*

Si el elemento agravio es una condición *sine qua non* para la procedencia jurídica del juicio de amparo, ¿qué sucede si no existe aquél, no obstante que se encuentren satisfechos los extremos del artículo 103 constitucional, es decir, si, verbigracia, se promulgase una ley que coartara la libertad de manifestar públicamente las ideas contenidas en el artículo 7º de la Ley Fundamental, sin que tal ley afecte a nadie, o si se prohibiera para lo futuro la formación de asociaciones o sociedades de determinada índole, en contravención al artículo 9º constitucional, o si, por último, una legislatura decretará un impuesto para gravar una determinada actividad que por su naturaleza fuese considerada de carácter federal, sin que tal impuesto se exija a nadie, por no desarrollarse aún los actos gravables? Evidentemente que el juicio de amparo que se quisiera promover contra dichos actos sería improcedente y, en caso de que ya se hubiera iniciado el procedimiento en cuestión por la presentación de la demanda respectiva, se debería dictar una resolución de sobreseimiento por el juez u órgano encargado de conocer de él (artículo 74, fracción III, en relación con el 73, fracción V de la Ley de Amparo).

Sin embargo, el criterio adoptado sobre este particular por la Suprema Corte no ha sido uniforme, puesto que en algunas ejecutorias sostiene que cuando no existe parte agraviada, o sea, cuando no hay agravio personal, se debe sobreseer el juicio de amparo promovido por ser éste improcedente[343] y en otras ha asentado que debe pronunciarse una sentencia negando el amparo.[344] Esta última tesis nos parece insostenible, pues la negación del amparo al quejoso implica la consecuencia de que el acto reclamado *no es inconstitucional*, en la hipótesis del artículo 103 de la Constitución, o sea, que a pesar de que se llenen todas las condiciones extrínsecas del juicio de amparo, la protección de la Justicia Federal no es otorgable porque, en el fondo, el acto reclamado no viola ninguna garantía individual o no significa ninguna vulneración a la esfera de competencia de los Estados por la Federación o viceversa, a diferencia de lo que ocurre tratándose del sobreseimiento, pues éste es provocado por la aparición de *causas de improcedencia del amparo* pre-existentes o supervenientes, comprobadas las cuales, el órgano jurisdiccional del conocimiento *nunca aborda el examen de la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado.* Por consiguiente, siendo la existencia del agravio personal, directo, una de las condiciones de procedencia del juicio de amparo, en los casos en que aquél no existe, se debe éste sobreseer, y no negarse la

[343] Semanario Judicial de la Federación.—Tomos LXII, pág. 991; LXVII, pág. 3643; LXVIII, págs. 559 y 1817.—Quinta Epoca.
[344] Idem.—Tomo LXXI, pág. 4428.—Quinta Epoca.

protección solicitada, por implicar esta circunstancia la declaración de constitucionalidad del poder de la autoridad responsable, lo cual presupone un examen de fondo del negocio de que se trate, constatada previamente la no improcedencia del amparo, por reunir todas las condiciones propias de su naturaleza.

Sin embargo, contradiciéndose la Suprema Corte acerca de la conclusión a que llega en algunas tesis, en el sentido de que la carencia de agravio personal, directo, provoca la negación de la protección federal, en una ejecutoria [345] expresa que la existencia de tal agravio inferido a un individuo, es decir, la presencia de una parte agraviada, constituye uno de los elementos de procedencia del juicio de amparo, al asentar que "para que pueda abrirse el juicio de amparo, son indispensables estos elementos: un acto violatorio de garantías individuales, proveniente de una autoridad; y una persona agraviada, en sus garantías, por ese acto. En caso de faltar cualquiera de esos elementos, no debe abrirse el juicio de amparo".

III. Principio de la prosecución judicial del amparo

Otro principio del juicio de amparo que encontramos en la parte enunciativa del artículo 107 constitucional, contenido asimismo en la Constitución de 57 en su artículo 102, consiste en que aquél se tramita por medio de *"procedimientos y formas de orden jurídico"*. Ahora bien, ¿qué significa esta expresión? Desde luego implica que el juicio de amparo se revela, en cuanto a su substanciación, en un verdadero *proceso judicial*, en el cual se observan las "formas jurídicas" procesales, esto es, demanda, contestación, audiencia de pruebas, alegatos y sentencia. Al establecer el artículo 107 constitucional que el juicio de amparo se seguirá conforme a un procedimiento que se ajuste a las formas de Derecho Procesal, implícitamente presupone que en su tramitación se suscita un verdadero *debate o controversia* entablados entre el promotor del amparo y la autoridad responsable, como partes principales del juicio, en el que cada cual defiende sus respectivas pretensiones.

La circunstancia de que el desarrollo del juicio de amparo ante y por las autoridades jurisdiccionales federales adopte un procedimiento judicial, de acuerdo con las formas básicas procesales, es una ventaja de nuestra institución respecto de aquellos medios de control por órgano político, en los que su ejercicio no origina una controversia generalmente, sino que provoca sólo un análisis o estudio acerca de la ley o acto reclamados realizado por la entidad controladora. En efecto, traduciéndose el ejercicio del amparo en una controversia surgida entre el agraviado y la autoridad responsable, la contienda, en la que cada quien propugna sus pretensiones, tiene un carácter velado, subrepticio, de tal suerte que sus resultados, principalmente en caso de que prospere la acción, no tienen la resonancia ni repercusión políticas que implicarían evidentemente una afrenta a la autoridad perdidosa, como acontece en los sistemas contrarios, en los que se suscita una verdadera pugna extrajurídica, ya no entre un particular y un órgano estatal, sino entre diferentes entidades públicas, con la consiguiente desventaja para la estabilidad del orden jurídico. La acción de amparo que endereza el quejoso en contra de la autoridad responsable, no implica un ataque o impugnación a su actividad integral, sino sólo a aquel acto que produce el agravio, por lo que, en caso de que el órgano de control la declare probada y ordene la reparación consecuente, dicha autori-

[345] Semanario Judicial de la Federación.—Tomo III, pág. 831.—Quinta Epoca.

dad no sufre menoscabo alguno en su prestigio y reputación y, consiguientemente, no se provocan inquinas públicas, por así decirlo, que en muchas ocasiones acaban por destruir el sistema de control respectivo, al juzgarlo no como un medio de preservar el orden constitucional, como debiera ser, sino como un arma blandida por el órgano controlador contra las demás entidades autoritarias del Estado.

IV. Principio de la relatividad de las sentencias de amparo

a) *Exposición del principio*

Uno de los principios más importantes y característicos del juicio de amparo y cuya aplicación práctica también ha contribuido a que dicha institución sobreviva en medio de las turbulencias de nuestro ambiente político y social, es el que concierne a la *realidad de las sentencias* que en él se pronuncian, consagrado por el artículo 107 constitucional (fracción II, *in capite*).

Ese principio, que reproduce ideológica y gramaticalmente la fórmula creada por don *Mariano Otero* acerca de los efectos relativos de las resoluciones dictadas en los juicios de amparo, consignada en el artículo 25 del Acta de Reformas de 47, está concebido de la siguiente manera: "La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare." Esta disposición constitucional está corroborada por el artículo 76 de la Ley de Amparo vigente, en términos parecidos.

Tanto los constituyentes de 17 como los de 57 y los Decretos de reformas constitucionales en materia de amparo, de 30 de diciembre de 1950 y de 25 de octubre de 1967, respetaron la fórmula de Otero, tal vez por haberles parecido perfecta para connotar y delimitar el principio de relatividad de la cosa juzgada en el juicio de garantías, circunstancia que le ha valido a dicho jurista el ser conceptuado como el creador de nuestra institución de control, apreciación que es indebida, pues la paternidad respectiva corresponde en realidad al insigne yucateco *Manuel Crescencio Rejón,* como ya advertimos en otra oportunidad. Bien es cierto que Otero fue el forjador de la proposición que involucra el mencionado principio, mas ese hecho no nos autoriza para hacer extensiva su obra hasta tal punto de reputarlo como el implantador del juicio de amparo. Es más, no por el hecho de haber sido él, Otero, quien creó la fórmula a que nos referimos, contenida textualmente en las Constituciones de 17 y de 57, se debe inferir que realmente instituyó el principio de la relatividad de las sentencias de amparo, pues su labor se contrajo a expresarlo en términos y conceptos precisos y justos, labor que ha sido la causa, entre otras, merecidamente, de su conceptuación pública como un insigne jurista mexicano.

El principio aludido, contenido ya en la Constitución yucateca de 1840, así como en las instituciones jurídicas en las que nuestro juicio de amparo encuentra sus precedentes históricos, es una de las bases sobre las que descansa el éxito y la vida misma de nuestra institución controladora. En efecto, con antelación hemos observado que la causa y motivo del fracaso de muchos regímenes de preservación del orden constitucional, principalmente de aquellos en los que la tutela se impartía por órgano político,

ha sido precisamente la circunstancia de que sus resoluciones o consideraciones respecto de la inconstitucionalidad de los actos autoritarios, han tenido efectos "erga omnes", esto es, contra todos absolutamente, de tal manera que no se referían exclusivamente al agraviado en particular, si es que existía, sino que implicaban una mera impugnación o ataque a la autoridad que desarrollaba la actividad inconstitucional, lo cual, repetimos, significaba una afrenta para aquélla, cuya sucesión, muchas veces reiterada y constante, originaba el desquiciamiento jurídico, social y político, por las repetidas fricciones que provocaba entre las entidades públicas. Radicando, pues, la causa del fracaso, de la decadencia y desaparición de los sistemas de control constitucional cuyas resoluciones tenían efectos absolutos, précisamente en el alcance de éstas, es plausible que los regímenes de preservación de la Constitución por órgano jurisdiccional, como nuestro juicio de amparo, hayan no sólo eliminado dicha eficacia general, sino proclamado como principio característico de su naturaleza al de la relatividad de la cosa juzgada.[846]

b) *Alcance del principio frente a las leyes declaradas inconstitucionales*

Tratándose de la *impugnación de leyes secundarias por su inconstitucionalidad,* el citado principio responde a una necesidad jurídico-política. En efecto, si la declaración de inconstitucionalidad de una ley tuviese alcance absoluto, *erga omnes,* tal declaración implicaría la derogación o la abrogación de ésta. El órgano jurisdiccional de control asumiría, entonces, el papel de legislador, excluyendo del régimen jurídico del Estado el ordenamiento que haya estimado contrario a la Constitución, provocándose de esta manera no sólo el desequilibrio entre los poderes estatales, sino la supeditación del legislativo al judicial. Esta situación no podría subsistir por mucho tiempo, ya que los órganos legislativos se aprestarían a remediarla mediante la supresión de la facultad que, para declarar la inconstitucionalidad de las leyes, tuviesen los órganos jurisdiccionales de control. Por ende, y según lo hemos aseverado, el principio de relatividad, en puntual congruencia con el de iniciativa del agraviado, ha sido el escudo protector de la potestad que tienen los tribunales federales para declarar, dentro de la vía de amparo, la inconstitucionalidad de las leyes, puesto que a virtud de él, las sentencias respectivas contraen su eficacia al caso concreto que hubiese suscitado el ejercicio de la acción por parte del quejoso, *relevándose únicamente a éste del cumplimiento de la ley reclamada, la cual conserva su fuerza normativa frente a los que no la hayan impugnado, toda vez que tales sentencias no entrañan su derogación o abrogación.*

En términos análogos discurre *Mariano Azuela* al afirmar que "El principio de autoridad relativa de la cosa juzgada en materia de amparo, tiene una importancia política extraordinaria. En efecto, al organizar una institución de defensa de la supremacía constitucional de la naturaleza del amparo, que ha de actuar en relación con autoridades, debe cuidarse extraordinariamente el evitar que el poder controlador se enfrente abiertamente con los poderes controlados en

[846] Sin embargo, en Estados Unidos, en donde el control constitucional se ejerce por órgano judicial, como ya dijimos, y a pesar de que teóricamente existe el mencionado principio, la práctica del medio respectivo ha establecido el contrario, pues dada la fuerza que el precedente y la jurisprudencia de la Corte tienen en el ánimo del pueblo, basta que en un caso se haya declarado que una ley es anticonstitucional para que se desprestigie generalmente y no vuelva a aplicarse, viéndose entonces el poder legislativo constreñido a abrogarla.

una situación de rivalidad, adoptando aire de soberano. En este punto, una teoría pura del derecho es incapaz de explicar la institución, y la consideración política es fundamental. En la teoría del derecho existen órganos del Estado; en realidad existen hombres que desarrollan las funciones inherentes al órgano, individuos dotados de pasiones, capaces de todas las susceptibilidades y de todos los rencores. La declaración de inconstitucionalidad de una ley echa por tierra toda una política; por más que se atenúen los efectos de la sentencia de amparo, la autoridad contra quien se otorga la protección constitucional se siente deprimida, pero si la sentencia constituyera una derogación de la ley, una anulación *erga omnes*, el Poder Judicial habría abandonado sus funciones propias para constituirse en un agresor de los otros poderes, y estos emprenderían una política encaminada a privarlo de esa función. La fórmula Otero evita esa pugna abierta, y proporciona el medio técnico para que la declaración de nulidad del acto inconstitucional se emita en forma indirecta, vinculada íntimamente a la invocación de un agravio para los intereses de un particular, y contenida en una sentencia que pone fin a un procedimiento de orden netamente judicial.

"Cuando se organiza un sistema de defensa de la Constitución ha de preverse un grave peligro: el de que el poder controlador de la constitucionalidad no degenere a su vez en un poder incontrolado. Conocida es la tendencia psicológica del que detenta un poder a abusar del mismo. La posesión del poder lleva en sí la tentación al abuso. Cuando el poder controlador dispone de capacidad para derogar las leyes degenera fácilmente en un poder político que, rompiendo todo equilibrio con los poderes controlados, se erige en poder soberano y puede sustituir la norma constitucional por su libre arbitrio. Ese peligro no existe, por lo menos con caracteres serios, cuando la defensa de la Constitución se encomienda a hombres de derecho, jueces de carrera, a quienes no se encomienda propiamente una función distinta de la que siempre han ejercitado, la jurisdiccional." [347]

En oposición a las anteriores consideraciones, existe una corriente de opinión que proclama la inoperatividad del consabido principio de relatividad en el supuesto de que cualquier ley secundaria haya sido declarada inconstitucional por una sentencia de amparo y, a mayor abundamiento, por la jurisprudencia de la Suprema Corte. Para apoyar este parecer se esgrime como primordial argumento el de que sería contrario a la supremacía de la Constitución que el ordenamiento legal viciado de inconstitucionalidad se siguiese aplicando por las autoridades administrativas y judiciales del Estado en todos aquellos casos diferentes de los que hubiesen provocado la declaración jurisdiccional respectiva.

De la mencionada corriente de opinión participa tímidamente *Héctor Fix Zamudio*, quien sostiene que: "Al respecto baste señalar la consecuencia que se produce actualmente en la práctica, de la desigualdad ante la ley, que significa, no obstante la existencia de una jurisprudencia obligatoria de la Suprema Corte de Justicia que ha considerado determinadas disposiciones como contrarias a la Ley Suprema, que las mismas se desapliquen en beneficio de las personas que tuvieron la suerte de solicitar oportuna y correctamente el amparo, y en cambio, se impongan coactivamente a otras que por diversas razones no pudieron obtener la protección, inconveniente que el principio de la suplencia de la queja establecida por el párrafo cuarto del propio artículo 76 de la Ley de Amparo, no disminuye sino en mínima parte." [348] El mismo parecer lo expone *Juventino V. Castro*, al aseverar que: "Si la función del Poder Judicial Federal —primordialmente—, es la vigilancia y vivencia de las normas constitucionales, no parece catastrófico que precisamente para hacer prevalecer la Ley Suprema, el único órgano que puede interpretar y definir las disposiciones constitucionales declare que una ley del Congreso o de las Legislaturas locales se aparta de la Constitución, y en defensa de ésta anule la expedición de esa ley inconstitucional. No es que un poder —el

[347] *Introducción al Estudio del Amparo*, págs. 98 y 99. Publicación de la Universidad de Nuevo León.—1968.

[348] *"Veinticinco Años de Evolución de la Justicia Constitucional. 1940-1965"*, pág. 156.

judicial—, esté por encima de los otros dos, sino que una norma fundamental —la Constitución—, está por sobre los tres poderes que aquélla crea y regula. Lo prevalente es lo constitucional, y no lo judicial." [349]

En el fondo de las anteriores opiniones se advierte la idea de que una ley declarada jurisdiccionalmente inconstitucional no debe seguirse aplicando por ninguna autoridad en ningún caso concreto similar al que haya provocado la referida declaración, argumentándose que el principio de relatividad de las sentencias de amparo en relación con las leyes, provoca la situación de que se sigan observando ordenamientos legales opuestos a la Constitución de la República.

Teóricamente, la idea de que una ley declarada inconstitucional en vía de amparo no debe seguirse aplicando por modo absoluto, es correcta; pero precisamente en aras de esa misma idea y obsequiando las reglas de congruencia lógica, deberían también suprimirse el principio de iniciativa o instancia de la parte agraviada, la preclusión de la acción de amparo, el libre desistimiento de esta acción y otras figuras procesales tratándose del amparo contra leyes. En efecto, sería también contrario a la supremacía constitucional el hecho de que, por no impugnarse en vía de amparo una ley opuesta a los mandamientos de la Constitución por el sujeto que resulte agraviado, tal ley se siguiese aplicando en la realidad. Asimismo, si se considera que una ley es inconstitucional, este vicio no debería purgarse por la sola circunstancia de que el agraviado no ejercitase la acción de garantías contra ella dentro del término correspondiente. Igualmente, podría estimarse que, en beneficio de la supremacía de la Constitución, los juicios de amparo promovidos contra leyes inconstitucionales no deberían ser materia de desistimiento.

Pueden aducirse otras razones que desplazarían al amparo contra leyes hacia una situación en que éstas en todo tiempo y por cualquier sujeto que no resulte agraviado por ellas, pudiesen ser impugnadas en amparo, si se pretende hacer prevalecer de manera absoluta y en todo caso el principio de supremacía del Código Fundamental. En otras palabras, la tendencia que auspician los autores que se acaban de citar, a impulso de su mismo logicismo y en acatamiento de los dictados de la congruencia, podría conducir a la abolición del término para impugnar una ley por su inconstitucionalidad, pues su razón fundatoria también auspiciaría la conclusión de que implicaría el quebrantamiento de la supremacía de la Constitución la circunstancia de que precluyera la acción de amparo contra un ordenamiento legal si éste no se hubiese reclamado dentro de un plazo determinado, dejándolo intocado a pesar de sus posibles vicios inconstitucionales. La posibilidad de que una ley *en cualquier tiempo* fuese reclamable en amparo y de que la sentencia que la declare contraria a la Constitución tuviese efectos *erga omnes,* colocaría a los tribunales federales, según dijimos, en la situación permanente de derogarla o abrogarla, es decir, de suprimir total o parcialmente cualquier ordenamiento legal cuyos resultados aplicativos en la realidad económica, social, política o cultural de México puedan ser benéficos o convenientes para la colectividad. Esta situación, como ya aseveramos, entrañaría un ingente riesgo para la teleología del juicio de amparo al propiciar su improcedencia contra leyes por los motivos que con toda claridad y atingencia aduce Azuela.

[349] *"Lecciones de Garantías y Amparo"*, pág. 343.

c) *Modalidades del principio*

De acuerdo, pues, con el multicitado principio de relatividad, el acto o la ley reputados inconstitucionales por el agraviado no se anulan por el órgano de control mediante una declaración general que propiamente engendra su invalidez, sino que se invalidan en cada caso concreto, sin que por ello la tutela del orden constitucional tenga menor eficacia, pues la actividad autoritaria que lo contraviene perece "merced a los golpes redoblados de la jurisprudencia", según expresión muy atinada que se atribuye al ilustre Rejón y que emplea *Tocqueville* en su "Democracia en América".

Por otra parte, lo que viene a corroborar el principio de la relatividad de las sentencias en materia de amparo, es la circunstancia de que sus efectos sólo se refieren a la autoridad o autoridades que hayan figurado como responsables o demandadas en el juicio respectivo, y que por lo que respecta a las demás, que en éste no hayan tenido injerencia alguna, aun cuando pretendan ejecutar o ejecuten el mismo acto (lato sensu) tildado de inconstitucional en las hipótesis del artículo 103 de la Ley Suprema, no son afectadas en cuanto a su actuación.

En este sentido se ha sustentado una tesis por la Suprema Corte, que en lo conducente dice: "Las sentencias dictadas en los juicios de amparo, no obligan a las autoridades que no hayan sido parte en ellos, porque no se les ha oído ni han rendido informes, ni interpuesto recurso alguno." [350]

El anterior criterio, que acoge en su sentido estricto el principio de la relatividad de las sentencias y demás resoluciones en materia de amparo, presenta en la actualidad una notoria variación, que aparentemente lo transforma en la idea contraria, y que se contiene en la siguiente *tesis jurisprudencial*.

"*Las ejecutorias de amparo deben ser inmediatamente cumplidas por toda autoridad que tenga conocimiento de ellas y que por razón de sus funciones deba intervenir en su ejecución*, puesto que atenta la parte final del primer párrafo del artículo 107 de la Ley Orgánica de los artículos 103 y 107 constitucionales, *no solamente la autoridad que haya figurado con el carácter de responsable en el juicio de garantías está obligada a cumplir la sentencia de amparo, sino cualquiera otra autoridad que por sus funciones tenga que intervenir en la ejecución de ese fallo.*[351]

La Segunda Sala de la Suprema Corte ha hecho extensiva la tesis anterior a las resoluciones *en materia de suspensión del acto reclamado*, concluyendo que éstas deben ser observadas por todas las autoridades que tengan conocimiento de las mismas y que colaboren en su ejecución, aun cuando no hayan sido dichas autoridades parte en el juicio de amparo respectivo o en el incidente de suspensión correspondiente.[352]

Interpretando debidamente la tesis que precede, se llega a la conclusión de que no toda autoridad está obligada a acatar una resolución constitucional o suspensiva dictada en un juicio de amparo en el que no haya sido parte, sino únicamente aquella que *por*

---

350 Semanario Judicial de la Federación.—Tomo XXVII, pág. 2184.—Quinta Epoca.

351 Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 406, correspondiente a las *tesis 101* de la *Compilación 1917-1965 y 99 del Apéndice 1975, Materia General.*

352 Informe correspondiente al año de 1945, págs. 177 y 178, Segunda Sala.

razón de sus funciones, deba intervenir en la ejecución de la decisión judicial correspondiente. Por este motivo, y contrariamente a lo que podría suponerse, el punto de vista de la Suprema Corte contenido en la tesis apuntada, no hace nugatorio el principio de la relatividad de las sentencias en materia de amparo, sino que simplemente extiende el alcance de éstas a las autoridades que deban cumplir las resoluciones judiciales de que se trate mediante el desempeño de diversos actos de su respectiva incumbencia, por lo que, con la referida extensión, el citado principio opera en la actualidad tal como lo formuló Otero.

Por otra parte, si bien es verdad que conforme al artículo 107 constitucional, las sentencias recaídas en los juicios de amparo "no deben hacer una declaración general respecto a la ley o acto que las motivare", no por ello se debe inferir que los *considerandos* de las mismas, esto es, aquellas partes que establecen la fundamentación de sus proposiciones resolutivas y la relación lógica y jurídica entre la situación abstracta de derecho objetivo y las situaciones concretas, no puedan consignar apreciaciones generales acerca del acto o ley reclamados, pues el alcance de tal disposición constitucional sólo se refiere a que los *puntos de resolución* de un caso únicamente abarquen a éste, sin extenderse a otros y sin afectar la validez general del acto (lato sensu) autoritario analizado.

En lo concerniente al *amparo contra leyes,* las anteriores apreciaciones tienen su cabal aplicación. Por imperativos lógicos ineludibles, el órgano de control tiene que analizar la ley reclamada desde el punto de vista de la Constitución. Los argumentos en que ese análisis se contiene y que conduzcan a la conclusión de que dicha ley es inconstitucional se implican en los "considerandos" de la sentencia respectiva. Esta, por consiguiente, entraña una ponderación general de la ley en tal sentido. Ahora bien, lo que exige el principio de relatividad estriba en que, como inferencia lógica de la estimación de inconstitucionalidad de una ley, sólo se proteja al agraviado contra ella y contra su aplicación y esta protección únicamente se imparte en los puntos resolutivos del fallo.

Estas ideas las comparte Azuela al sostener que:

"El que no conozca los antecedentes y la interpretación exacta de la fórmula Otero puede incurrir en error considerando que el Juez de Amparo no puede emitir ninguna opinión acerca de la inconstitucionalidad de la ley. Lo que se prohibe no es una declaración de inconstitucionalidad que necesariamente tiene que figurar en los considerandos como justificativa de la parte resolutiva del fallo, sino la formulación, en tal parte resolutiva, de una declaración directa de nulidad de la ley con efectos absolutos. La sentencia de amparo termina con una frase tradicional: 'La Justicia de la Unión ampara y protege a X contra actos de tal o cual autoridad.' El tantas veces repetido principio, más que limitativo del contenido del fallo, es restrictivo de sus efectos." [353]

V. Principio de la definitividad del juicio de amparo

A) *Significación del principio*

Otro principio fundamental, propio de nuestro medio de control, es el llamado de la *definitividad del juicio de amparo.* La Constitución de 1917 lo consagra en las fracciones III y IV del artículo 107, revistiéndolo, por ende, de todas aquellas modalidades

[353] *Op. cit.*—Pág. 98.

jurídicas inherentes a la naturaleza de un precepto de la Ley Fundamental, cuales son, principalmente, la supremacía respecto de las leyes secundarias y la rigidez frente a la actuación del Poder Legislativo ordinario. De esta suerte, el principio de definitividad del juicio de amparo se incorporó al texto constitucional como parte integrante del articulado de la Ley Suprema, tornándose intangible e inafectable por la legislación secundaria, la cual, por tal motivo, no puede vulnerarlo, circunstancia que implica una mayor estabilidad y solidez jurídicas para nuestra institución controladora.

A diferencia de la Constitución vigente, la de 57 no contenía tal postulado, en vista de lo cual su establecimiento fue objeto de algunas leyes orgánicas de amparo, integrantes de la legislación secundaria en general, pues no todas las que rigieron en México lo consagraron, como por ejemplo, la de 1861 y la de 1869.

La ley orgánica o reglamentaria de los artículos 101 y 102 de la Constitución de 57, inserta en el Código de Procedimientos Federales de 1897, no sólo no instituyó el principio de que tratamos, sino que propiamente implantó la idea contraria. En efecto, al señalar dicho ordenamiento cuáles actos se estiman como consentidos, y por ende, respecto de los cuales no procede el amparo, previene en el artículo 779, fracción V, última parte, que: "No se reputará consentido un acto por el solo hecho de no interponerse contra él un recurso procedente." Esta declaración legal propiamente considera al juicio de amparo como un recurso ordinario en sentido estricto para impugnar cualquier acto de autoridad, ya que no exige, para su procedencia, que se agoten todos los medios comunes tendientes a atacarlo, desvirtuando así su naturaleza.

Sin embargo, la misma ley de 97, en la fracción IX del artículo mencionado, dispone que: "Cuando en los tribunales ordinarios se haya interpuesto un recurso que tenga por objeto confirmar, revocar o enmendar el acto reclamado, mientras el recurso esté pendiente, el juicio de amparo es improcedente."

Esta disposición, no obstante, no instituye el principio de la definitividad del amparo, como podría deducirse de su simple lectura, pues lo único que previene es la exclusión entre éste y cualquier recurso ordinario, mas no la obligación del quejoso de agotar todos los medios comunes de impugnación del acto reclamado (lato sensu) antes de solicitar el control constitucional. En efecto, tal prevención legal sólo indica que el juicio de amparo no puede promoverse mientras esté pendiente un recurso ordinario entablado contra el acto reclamado, esto es, únicamente considera que el ejercicio de uno excluye al otro, estableciendo tácitamente un principio de opción entre ambos, contrario y opuesto al de definitividad.

El Código Federal de Procedimientos Civiles de 1908, que contenía una reglamentación especial del juicio de amparo, ya consagra expresamente el principio de definitividad de que tratamos, pero sólo referido, en primer lugar, a la materia civil, según se desprende del artículo 662, y, en segundo término, a los asuntos ventilados en los tribunales ordinarios, al establecer el artículo 702, fracción VIII, que "el interesado podrá intentar el juicio de amparo únicamente contra la resolución que se dicte en el recurso que esté pendiente". Sin embargo, podemos decir que el principio de definitividad no opera íntegramente en el juicio de amparo bajo el sistema del Código Federal de Procedimientos Civiles de 1908, pues se contrae a la materia civil y judicial en general, en este último caso cuando se dicte la resolución respectiva en el recurso ordinario que esté pendiente. Además, en la primera hipótesis todavía se encuentra

considerablemente restringido, pues el ejercicio previo y necesario de los recursos civiles ordinarios sólo se refiere a aquellos que tienden a "revocar" el acto impugnado, por lo que, *a contrario sensu,* el amparo podría promoverse antes de interponer los que tenían un objeto distinto del de la revocación, o sea verbigracia, el consistente en modificar el proveído judicial correspondiente.

La Ley de Amparo de 1919 ya consagra el principio que estudiamos, aunque no en forma tan clara y precisa como lo hace la vigente, puesto que propiamente lo refiere sólo al amparo en materia judicial, sin aludir a la materia administrativa, como se desprende de las disposiciones contenidas en las fracciones V, inciso "c" y VII de los artículos 43 y 93.

El principio de la definitividad del juicio de amparo supone el *agotamiento o ejercicio previo y necesario de todos los recursos que la ley que rige el acto reclamado establece para atacarlo, bien sea modificándolo, confirmándolo o revocándolo, de tal suerte que, existiendo dicho medio ordinario de impugnación, sin que lo interponga el quejoso, el amparo es improcedente.* El principio mencionado se fundamenta en la naturaleza misma del amparo. En efecto, como advertimos en otra oportunidad, éste es un medio extraordinario, *sui géneris,* como ya lo ha hecho notar la Suprema Corte, de invalidar los actos de las autoridades, en las distintas hipótesis de su procedencia, lo cual significa que sólo prospera en casos excepcionales, cuando ya se hayan recorrido todas las jurisdicciones y competencias, a virtud del ejercicio de los recursos ordinarios. Por consiguiente, si existiera la posibilidad de entablar simultánea o potestativamente un recurso ordinario y el juicio de amparo para impugnar un acto de autoridad, con evidencia se desnaturalizaría la índole jurídica del segundo, al considerarlo como un medio común de defensa. Si el amparo es el arma jurídica suprema de que dispone la persona para proteger sus derechos fundamentales contra la actuación inconstitucional e ilegal de las autoridades del Estado, si su ejercicio provoca la realización de las más altas funciones jurisdiccionales desplegadas por los tribunales federales, es lógico que, antes de intentarlo, se deduzcan por el interesado todos aquellos medios comunes u ordinarios de invalidación del acto reclamado que sólo se ataca directamente, en su origen, en sí mismo, por nuestra institución controladora, *cuando la legislación que lo norma no brinda al afectado ningún medio legal de reparación.*

Según afirmamos anteriormente, el principio de definitividad se consagra en el artículo 107 constitucional, tanto en *materia judicial genérica,* como en *materia administrativa.*

Así, dicho precepto, en el inciso *a)* de su fracción III, dispone que en la *materia judicial,* civil, penal (y administrativa, según las Reformas de 1967) y del trabajo, el amparo sólo procederá "Contra sentencias definitivas o laudos respecto de los cuales *no proceda ningún recurso ordinario por virtud del que puedan ser modificados o reformados...*"

En lo que atañe a la *materia administrativa,* la fracción IV del artículo 107 constitucional establece que "el amparo procede contra resoluciones que causen agravio *no reparable mediante algún recurso, juicio o medio de defensa legal*", disposición que está corroborada por el artículo 73, fracción XV, de la Ley de Amparo y que ya tendremos oportunidad de comentar.

De acuerdo con lo anteriormente expresado, el principio de definitividad del juicio de amparo implica la *obligación del agraviado* consistente en agotar, previamente a la interposición de la acción constitucional, los recursos ordinarios (lato sensu) tendientes

a revocar o modificar los actos lesivos. Ahora bien, tales recursos, cuya no promoción hace improcedente el juicio de garantías, deben tener una *existencia legal*, es decir, deben estar previstos en la ley normativa del acto o de los actos que se impugnen. Por ende, aun cuando haya costumbre, como en muchos casos, de impugnar un acto por algún medio no establecido legalmente, el hecho de que el agraviado no intente éste, no es óbice para que ejercite la acción constitucional contra la conductora autoritaria lesiva.

Por otra parte, para que tenga obligación el quejoso de agotar previamente al ejercicio de la acción constitucional un recurso ordinario legalmente existente con el objeto de impugnar el acto que lo agravie, debe existir entre éste y aquél una *relación directa de idoneidad*, es decir, que el medio común de defensa esté previsto por la ley rectora del acto en forma expresa para combatir a éste y no que *por analogía* se considere a dicho recurso como procedente para tal efecto.

Así lo ha sostenido la Suprema Corte en una tesis que establece: "Por no haberse agotado recursos, el juicio de amparo sólo puede declararse improcedente si resulta indudable, de los términos de la ley que esos recursos se establecieron para combatir actos de idéntica naturaleza que los reclamados, *y no únicamente para combatir actos que tienen con éstos ciertas semejanzas o que provienen de la misma autoridad.*" [354]

Además, el recurso ordinario, cuyo ejercicio previo al amparo deba ser un requisito que el agraviado satisfaga antes de acudir a la Justicia Federal, debe tener lugar legalmente *dentro del procedimiento judicial* del cual emane el acto impugnado, por lo que, cuando los daños y perjuicios que se causen a una persona puedan ser reparados por algún otro medio jurídico que importe una *acción diversa* de la que dio motivo a dicho procedimiento, el juicio constitucional procede aunque no se hubiere esgrimido con antelación tal defensa.

Sobre este particular, la Suprema Corte ha sentado una tesis en que se sustenta la misma consideración, al afirmar que "si como agravio se alega que el inferior dejó indebidamente de aplicar la fracción XIII del artículo 73 de la Ley de Amparo, porque no sobreseyó en el juicio, *a pesar de que la parte quejosa pudo ejercitar el derecho de evicción que indudablemente constituye un medio de defensa establecido por la ley, para reparar en la vía común los actos reclamados, dicho agravio debe considerarse infundado, porque la evicción no queda comprendida en la citada fracción XIII, ya que no es un recurso o medio de defensa que tenga por objeto modificar la resolución que se reclama*".[355]

B) *El incidente de nulidad de actuaciones judiciales, ¿es un recurso o medio de defensa legal que deba agotarse antes de promover el amparo?*

La nulidad de actuaciones judiciales es un medio de invalidación de los actos que se suceden dentro de un procedimiento, cuando, por regla general, "les falte alguna de las formalidades esenciales, de manera que quede sin defensa cualquiera de las partes" (artículo 74 del Código de Procedimientos Civiles del D. F.), así como de las notifica-

[354] Informe correspondiente al año 1947, Segunda Sala, pág. 115, en relación con las ejecutorias visibles en el Tomo XCVI, pág. 1493, de la Quinta Epoca del S. J. de la F. y en el *Informe de 1968*, Segunda Sala, págs. 159 y 160.

[355] S. J. de la F., Quinta Epoca, Tomo LXIX, pág. 4063.

ciones practicadas sin que se hayan ajustado a las normas que las rigen (Idem, artículo 76).

Dicha nulidad, por ende, se ejercita mediante una *acción incidental* dentro del juicio en que existan las actuaciones o notificaciones cuya invalidez se pretenda, pudiendo el incidente respectivo constituir artículo de previo y especial pronunciamiento o fallarse al pronunciarse la sentencia definitiva (artículo 78 del citado Código).

Como se ve, la acción incidental de nulidad de actuaciones judiciales, comprendiendo dentro de éstas a las notificaciones, *nunca es procedente después de dictada dicha sentencia, ni la invalidación de aquéllas puede dar origen a un juicio autónomo,* pues suponer lo contrario, equivaldría a restar firmeza a la autoridad de la cosa juzgada y quebrantar el principio de seguridad jurídica que debe alimentar a todo procedimiento judicial ya concluido, habiéndolo estimado así la *jurisprudencia* de la Suprema Corte.[356]

Este criterio jurisprudencial adolece de la salvedad, también establecida en *jurisprudencia* de la Corte, de que sí procede un juicio de nulidad contra las actuaciones habidas en otro ya concluido por sentencia ejecutoria, cuando este último haya sido *fraudulento,* pudiendo también excepcionarse el tercero contra la sentencia firme dictada en él.[357]

Atendiendo a la naturaleza jurídico-procesal de la nulidad de actuaciones, la procedencia del amparo contra los actos dentro de un juicio que se consideran nulos, se registra en las diferentes hipótesis que a continuación planteamos:

1. Dentro de un procedimiento judicial pueden existir *actuaciones nulas convalidables,* teniendo este carácter aquellas contra las que no se promueve el incidente de nulidad por la parte afectada en intervención subsecuente dentro del juicio respectivo. Por virtud de su convalidación, dichas actuaciones quedan firmes, y si las violaciones legales que éstas hayan producido se hacen valer por la parte afectada en su demanda de amparo directo que establece contra la sentencia definitiva que se pronuncie en el juicio correspondiente, el órgano de control competente deberá estimarlas consentidas para sobreseer respecto de ellas el juicio de amparo.

2. En caso de que se promueva el referido incidente, si se resuelve en el sentido de declararlo improcedente, es decir, *sin decretarse la nulidad de lo actuado,* la resolución respectiva, no siendo un acto de imposible reparación dentro de juicio, según lo ha considerado la Suprema Corte,[358] sólo puede impugnarse en amparo directo una vez que se dicte la sentencia definitiva y previa la preparación de la acción constitucional en los términos del artículo 161 de la Ley de Amparo, en relación con lo dispuesto por el artículo 159, fracción V, de este ordenamiento.

3. Si el incidente de nulidad se resuelve *en el sentido de declarar nula la actuación judicial impugnada y las subsecuentes que con ella se relacionen,* el criterio sustentado por la Suprema Corte respecto de la procedencia del amparo indirecto o del directo en sus respectivos casos, ha sido variable. Así, se ha estimado que el juicio bi-instancial de garantías es procedente contra la resolución que declare la nulidad de actuaciones dentro de un juicio considerándola como *acto de imposible reparación,* máxime cuando *impida la continuación del procedimiento.*[359] Por el contrario, dicho Alto Tribunal también ha sostenido la idea contraria, en el

---

[356] Apéndice al Tomo CXVIII, tesis 713, 712 y 711, y *236, 235 y 232 de la Compilación 1917-1965, Tercera Sala y tesis 249, 248 y 245 del Apéndice 1975, Tercera Sala.*

[357] *Compilación 1917-1965, tesis 237, Tercera Sala y tesis 250 del Apéndice 1975, Tercera Sala.*

[358] Semanario Judicial de la Federación.—Tomos: XC, págs. 2939 y 2597; CIV, pág. 283; LXXIX, pág. 3176; LXXV, pág. 6247; LXXX, pág. 678; LXXXVI, pág. 640; CII, pág. 831; CV, pág. 447; CVI, pág. 2371; CVIII, pág. 691; CIV, pág. 896; y *tesis jurisprudencial 715,* visible en el Apéndice al Tomo CXVIII.

[359] Así lo ha estimado la Suprema Corte en las siguientes ejecutorias: Tomos CIII, pág. 2945;

sentido de que la consabida resolución *no es un acto procesal irreparable,* sino que su ilegalidad debe impugnarse al ejercitarse la acción constitucional contra la sentencia definitiva que en el juicio correspondiente se pronuncie y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 159, fracción V, de la Ley de Amparo. Este criterio ha sido reiteradamente expuesto en especial tratándose de *nulidad de actuaciones en juicios laborales.*[360]

4. Tratándose de la *falta o ilegalidad del emplazamiento* que, generalmente importa una nulidad procesal *no convalidable,* la procedencia del juicio de amparo directo o indirecto se presenta en las siguientes situaciones o supuestos:

a) Si el sujeto que no fue emplazado o que haya sido emplazado ilegalmente, *comparece en el juicio respectivo, deduciendo el incidente de nulidad correspondiente,* deberá interponer el amparo directo contra la sentencia definitiva que se dicte en el juicio de que se trate, *en caso de que se deseche o se estime improcedente el referido incidente* haciendo valer en la demanda constitucional la violación procesal relativa (art. 159, fracción I, de la Ley de Amparo), previa la preparación del amparo conforme al artículo 161 de este ordenamiento.

b) Si en dicho incidente de nulidad *se declara nulo todo lo actuado* desde el emplazamiento ilegal inexistente, la parte afectada por tal declaración puede promover el juicio de amparo indirecto o el directo, según los criterios contrarios a que se ha aludido en el apartado 3 precedente.

c) Si el sujeto que resiente la falta de emplazamiento o el emplazamiento ilegal *no comparece al juicio respectivo* y en éste *ya se dictó la sentencia definitiva,* contra ésta, su ejecución y contra todos los actos procesales anteriores, procede el *amparo indirecto,* habiéndolo considerado así la *jurisprudencia* de la Suprema Corte.[361]

De las hipótesis que se acaban de apuntar se infiere que el incidente o la promoción en que se solicite la nulidad de actuaciones en un juicio civil o laboral, debe necesariamente agotarse como medio ordinario de impugnación legal, *si el agraviado ha comparecido a juicio.* En cambio, si se trata de ilegalidad, falsedad o inexistencia del emplazamiento, *sin que el agraviado haya intervenido por modo alguno en el juicio civil o del trabajo correspondiente, y habiéndose dictado en éste la sentencia definitiva o el laudo respectivo,* dicho incidente o la mencionada promoción de nulidad no deben entablarse antes del ejercicio de la acción constitucional en vía de amparo indirecto o bi-instancial.

C) *Sanción jurídica por la inobservancia del principio de definitividad*

¿Cuál es la sanción jurídica para aquellos juicios de amparo que se hubieren promovido sin que antes se hayan agotado los medios de invalidación ordinarios? Constituyendo tal omisión un vicio de interposición del amparo, en el sentido de afectar a éste de improcedencia, según lo expresan las fracciones XIII y XV del artículo 73 de la Ley de Amparo, aquél se debe *sobreseer* de acuerdo con lo establecido por el artícu-

---

LXXIII, pág. 4296; LXXXIX, pág. 3684; XCII, pág. 2753; CVII, pág. 2600, y pág. 1599 del Semanario Judicial de la Federación, Quinta Epoca.

[360] Tomos XC, pág. 2939; LXXVII, pág. 4128; LXXIV, pág. 6162; LXXXI, pág. 6477; CII, pág. 1879. Este mismo criterio lo sustenta el *Tribunal Colegiado del Primer Circuito en Materia de Trabajo.* A su vez, el *Tribunal Colegiado del Tercer Circuito* ha considerado que tampoco procede el amparo indirecto o bi-instancial contra el *auto que desecha un incidente de nulidad,* aduciendo análogas razones (Cfr. *Informe de 1971,* Sección "Tribunales Colegiados", págs. 131, 132 y 157).

[361] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 427 y en relación con la tesis 428 del mismo Apéndice del *Semanario Judicial de la Federación,* correspondiente esta última a las *tesis 178, Tercera Sala y 188 del Apéndice 1975, Materia Civil y 106, Materia General de la Compilación 1917-1965 y tesis 104 del Apéndice 1975, Materia General.*

lo 74, fracción III, *sin que el órgano jurisdiccional del control entre al estudio de la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado.*

La *jurisprudencia* de la Suprema Corte ha llegado a semejante conclusión al afirmar que "El hecho de no hacer valer los recursos ordinarios procedentes es causa de improcedencia del amparo que se enderece contra un fallo", y que "el amparo es improcedente si el acto que se reclama pudo tener un remedio ante las autoridades del orden común".[862]

Ahora bien, cuando existe la causa de improcedencia indicada, ¿el órgano del conocimiento del amparo respectivo debe desechar la demanda correspondiente, fundándose en que aquélla es manifiesta e indudable? (Art. 145 de la Ley de Amparo).

La *jurisprudencia* de la Suprema Corte ha llegado a la conclusión de que "la existencia de un posible recurso contra los actos reclamados, motivo de un juicio de garantías, no es óbice para admitir y tramitar la demanda de amparo, sino que, por el contrario, es conveniente hacerlo, a fin de estudiar debidamente la cuestión; sin perjuicio de que después se dicte el sobreseimiento que corresponda, si del resultado del estudio respectivo aparece realmente la existencia de alguna causa de improcedencia." [863]

Nosotros no estamos de acuerdo con la mencionada tesis jurisprudencial. En efecto, la existencia y el agotamiento previo de un recurso legal ordinario contra el acto reclamado, son circunstancias que se constatan mediante la simple consulta de la ley normativa correspondiente y la mera lectura de la demanda de amparo, en la generalidad de los casos. Si el acto reclamado es o fue susceptible de ser impugnado por un recurso ante cualquiera autoridad, es una cuestión determinada legalmente en forma preestablecida; por otra parte, si existiendo tal recurso, la demanda de amparo se dirige contra el acto recurrible por los conductos ordinarios, sin impugnar la resolución que hubiere recaído al medio común de impugnación, es evidente que el órgano de conocimiento del amparo se encuentra frente a una causa manifiesta e indudable de improcedencia de la acción constitucional, por lo que, con fundamento en el artículo 145 de la Ley de Amparo, debe desechar el aludido ocurso. Solamente cuando los motivos de improcedencia no ostentan dichos caracteres de notoriedad e indubitabilidad u ocurren ya iniciado el juicio de amparo, el juez del conocimiento respectivo debe dictar una resolución de sobreseimiento, la cual tiene lugar en la audiencia constitucional, una vez que se han realizado todos los trámites procesales. Por ende, la tesis jurisprudencial a que nos referimos obliga al juzgador del amparo a agotar la secuela procesal del juicio constitucional en casos en que la improcedencia de la acción respectiva es indudable y manifiesta, según ya demostramos, sobrecargando inútilmente las labores de los tribunales federales en detrimento de la pronta administración de justicia.

D) *Excepciones al principio de definitividad*

Dicho principio no es absoluto, o sea, no opera en todos los casos ni en todas las materias, pues su aplicación y eficacia tienen excepciones importantes consignadas tanto legal como jurisprudencialmente.

---

[862] Apéndice al Tomo CXVIII, tesis 883 y 905, correspondientes a las *tesis 293, Tercera Sala 159, Materia General de la Compilación 1917-1965, Tesis 309, Tercera Sala, del Apéndice 1975.*

[863] Apéndice al Tomo CXVIII, tesis 332, correspondiente a la *87, Materia General de la Compilación 1917-1965. Tesis 85 del Apéndice 1975, Materia General.*

a) *Conforme al sentido de afectación de los actos reclamados*

Si los actos reclamados consisten en la *deportación o destierro, o en cualquiera de los prohibidos por el artículo 22 constitucional, o importen peligro de privación de la vida*, el agraviado no está obligado a agotar previamente al amparo ningún recurso o medio de defensa legal ordinario. Esta excepción al principio de definitividad se consigna en el artículo 73, fracción XIII, párrafo 2º, de la Ley de Amparo.

b) *En materia judicial penal*

1. Tratándose del *auto de formal prisión*, no hay necesidad de agotar ningún recurso legal ordinario contra él, antes de acudir al amparo, sino que dicho proveído puede impugnarse directamente en la vía constitucional.[364]

Sin embargo, si el quejoso ha interpuesto contra el auto de formal prisión el recurso ordinario de apelación que establezca la ley adjetiva penal correspondiente, la acción de amparo es improcedente, según lo ha sostenido la Suprema Corte en su jurisprudencia.[365]

Ahora bien, si el quejoso apeló del auto de formal prisión y posteriormente *se desiste de este recurso ordinario*, el amparo que hubiere promovido contra el citado proveído, recobra su procedencia, ya que dicho desistimiento sólo importa la remoción del obstáculo legal que haría improcedente el juicio de garantías, cual es la pendencia en la resolución del citado recurso.[366]

El fundamento jurídico para estimar que contra un auto de formal prisión no existe la necesidad de agotar previamente al amparo ningún recurso legal ordinario, consiste en estimar que dicho proveído puede ser directamente violatorio del artículo 19 constitucional, independientemente de que también pueda contravenir normas legales secundarias.

2. Tampoco opera el principio de definitividad del juicio de amparo cuando el acto reclamado viole las garantías que otorgan los artículos 16, 19 y 20 constitucionales como sucede, verbigracia, tratándose de *órdenes de aprehensión, de resoluciones que niegan la libertad bajo fianza o de cualquier contravención procesal en un juicio de carácter penal,*[367] *sin estar comprendidas dentro de dicha salvedad las sentencias penales recurribles,* en cuyo caso es aplicable el citado principio.[368]

---

[364] Así lo ha establecido la *Jurisprudencia* de la Suprema Corte en la tesis 162 del Apéndice al Tomo XCVII del Semanario Judicial de la Federación, y la cual no se reprodujo, inexplicablemente, en el Apéndice al Tomo CXVIII de dicho Semanario ni en la Compilación 1917-1965, aunque su sentido se reitera en las tesis 162 de dicho Apéndice y *40 de la mencionada Compilación, Primera Sala. Tesis 43 del Apéndice 1975, Materia Penal.*

[365] Apéndice al Tomo CXVIII, tesis 158, correspondiente a la *tesis 36 de la Compilación 1917-1965, Primera Sala. Tesis 39 del citado Apéndice y la misma materia.*

[366] Así lo ha considerado la *Jurisprudencia* de la Suprema Corte en la tesis 157 del Apéndice al Tomo CXVIII, correspondiente a la *tesis 35 de la Compilación 1917-1965, Primera Sala. Tesis 37 del Apéndice 1975, Materia Penal.*

[367] Apéndice al Tomo CXVIII, tesis 162. *Tesis 40 de la Compilación 1917-1965, Primera Sala. Tesis 43 del Apéndice 1975, Materia Penal.*

[368] Apéndice al Tomo CXVIII, tesis 1007, correspondiente a la *tesis 275 de la Compilación 1917-1965, Primera Sala. Tesis 314 del Apéndice 1975, Materia General.*

c) *En materia judicial civil y procesal laboral*

Una cuarta excepción al principio de que tratamos, consiste en que, cuando el *quejoso no ha sido emplazado legalmente* en un determinado procedimiento, no tiene obligación de interponer los recursos ordinarios que la ley del acto consigna, para impugnar éste en la vía de amparo.

La *jurisprudencia* de la Suprema Corte ha sustentado dicha excepción en los siguientes términos: "Cuando el amparo se pide precisamente porque el quejoso no ha sido oído en juicio, por falta de emplazamiento legal, *no es procedente sobreseer por la razón de que existan recursos ordinarios que no se hicieron valer,* pues precisamente el hecho de que el quejoso manifieste que no ha sido oído en juicio, hace patente que no estaba en posibilidad de intentar los recursos ordinarios contra el fallo dictado en su contra, y de ahí que no pueda tomarse como base para el sobreseimiento, el hecho de que no se hayan interpuesto los recursos pertinentes." [369]

Esta salvedad al principio de que tratamos opera, conforme a la tesis jurisprudencial transcrita y de acuerdo con las ejecutorias que la informan, cuando el quejoso haya quedado en un *completo estado de indefensión* dentro del juicio en que no haya sido legalmente emplazado, es decir, que por el desconocimiento de éste no haya podido tener ninguna intervención en el procedimiento. Por consiguiente, si se apersona en dicho juicio de tal modo que se encuentre en posibilidad legal de interponer algún recurso o medio de defensa en que pueda impugnar la ilegalidad del emplazamiento, no procede el amparo, cuya acción, según hemos dicho, sería ejercitable en la vía biinstancial, o sea, ante el Juez de Distrito.

La intervención procesal del agraviado en el caso a que nos referimos puede registrarse antes de que se dicte la sentencia recurrible en la vía ordinaria, o antes de que ésta se declare ejecutoria conforme a las leyes adjetivas aplicables. En esta última hipótesis si el agraviado tiene la posibilidad de interponer el recurso ordinario que proceda, por no haber precluido éste, debe promoverlo, pues si no lo entabla, el amparo resulta improcedente por aplicación del principio de definitividad.

Tal acontece, verbigracia, cuando, sin haberse declarado ejecutoriado un fallo de primera instancia por no haber transcurrido el término de apelación, el agraviado ejercita la acción de amparo contra dicho acto y todo el procedimiento anterior y subsecuente al emplazamiento ilegal, ya que, pudiendo haber interpuesto tal recurso ordinario sin haberlo promovido, no se encontraba, en el momento de entablar el juicio de amparo, en el estado de indefensión a que alude la invocada tesis jurisprudencial. Huelga decir, por exclusión, que si el fallo no es impugnable por ningún recurso ordinario, como sucede tratándose de laudos arbitrales y de sentencias civiles en los términos que establezca la legislación adjetiva aplicable, no se presenta la hipótesis que brevemente hemos reseñado.

d) *En materia administrativa*

1. *En materia administrativa, la jurisprudencia* de la Suprema Corte ha introducido una excepción al consabido principio, al establecer que: "Cuando la reconsideración

[369] Apéndice al Tomo CXVIII, tesis 428, correspondiente a las *tesis 106, Materia General y 178, Tercera Sala, de la Compilación 1917-1965. Tesis 104, Materia General y 188, Materia Civil del Apéndice 1975.*

administrativa no está expresamente establecida por la ley del acto, no puede tener por efecto interrumpir el término para pedir amparo y puede desecharse de plano." [370] Conforme a esta tesis, cuando dicho medio de defensa no está consignado legalmente, sino de hecho suela interponerse, el amparo es procedente contra el acto materia de la reconsideración, sin entablar previamente ésta.

Sin embargo, en la propia tesis se establece, que cuando dicha reconsideración "es interpuesta dentro de los quince días siguientes a la notificación del acuerdo y *es admitida y substanciada,* debe conceptuarse que el término para interponer el amparo ha de contarse desde la fecha de la notificación de la resolución que recaiga a tal reconsideración, pues hasta entonces tiene el acto el carácter de definitivo para los efectos de la fracción IX del artículo 107 de la Constitución Federal (que corresponde a la fracción IV del art. 107 constitucional vigente), toda vez que hubo posibilidad de revocarlo o reformarlo".

Como se ve, este último punto de vista de la Suprema Corte otorga a los gobernados la posibilidad de impugnar cualquier acto de las autoridades administrativas no obstante que contra él hayan interpuesto un medio de defensa que no consigne la ley, como es la reconsideración, posibilidad que se establece al atacar la resolución que a dicho medio recaiga.[371]

2. Otra salvedad que en *materia administrativa* consagra la jurisprudencia de la Suprema Corte respecto del principio de definitividad del juicio de amparo, consiste en que, cuando el acto autoritario sea susceptible de impugnarse por dos o más recursos cuyo ejercicio se seleccione por el agraviado, no es necesario que se agoten ambos antes de entablar la acción constitucional.

Dice al respecto la tesis jurisprudencial de referencia: "Aunque la Suprema Corte de Justicia ha sentado jurisprudencia en el sentido de que el juicio de amparo no procede contra actos que no sean definitivos, también ha resuelto en numerosas ocasiones, que dicha jurisprudencia no tiene aplicación cuando la ley señala dos vías para reclamar contra un acto administrativo, la administrativa y la judicial, y que ya se ha hecho uso de la primera, porque aun cuando procediera también la segunda, habiéndose ya estudiado y discutido el acto que se reputa atentatorio y oído al quejoso en defensa, sería innecesario exigirle la prosecución de un segundo procedimiento, sin beneficio para parte alguna de las interesadas, y sí con notable perjuicio para las mismas, por la demora para obtener otra resolución definitiva en otro procedimiento, pero sobre la misma cuestión ya resuelta en un procedimiento optativo." [372]

3. Hemos afirmado reiteradamente, que la obligación del agraviado para promover los recursos o medios de defensa legales contra el acto de autoridad que lo afecte, antes de interponer el amparo, sólo es operante cuando aquéllos se instituyan en el or-

[370] Apéndice al Tomo CXVIII, tesis 880, correspondiente a la *tesis 222 de la Compilación 1917-1965, Segunda Sala. Tesis 507 del Apéndice 1975, Materia Administrativa.*

[371] La excepción al principio de definitividad del juicio de amparo aludida es inoperante cuando se trata de *actos de autoridad inherente a funciones jurisdiccionales,* pues según lo ha establecido la Suprema Corte, "La Jurisprudencia relativa a que el recurso de reconsideración interrumpe el término para promover el juicio de garantías, cuando sea admitido, tramitado y resuelto por la autoridad responsable, *no comprende los actos de las autoridades que tienen funciones jurisdiccionales,* como lo es el Jurado de Revisión, *sino exclusivamente los actos de naturaleza administrativa.*" (Semanario Judicial de la Federación, Tomo LXVII, pág. 3154, Compañía de Terrenos de Peralvillo, S. A., Quinta Epoca.)

[372] Apéndice al Tomo CXVIII, tesis 881, que corresponde a las *tesis 223 de la Compilación 1917-1965, y 508 del Apéndice 1975, Segunda Sala.*

denamiento que debe regir dicho acto. Ahora bien, si en el mandamiento escrito en que se contenga el acto reclamado *no se citan los fundamentos legales o reglamentarios en que se base*, el agraviado no está obligado a interponer, previamente al amparo, ningún recurso o medio de defensa, *aunque en realidad esté previsto legalmente.* Esta salvedad, al principio de definitividad del juicio de amparo se justifica plenamente, ya que, ante la ausencia de todo fundamento legal o reglamentario, el agraviado no está en condiciones de saber qué ordenamiento norma el acto de autoridad, ni por ende, qué recursos o medios de defensa legales tiene a su disposición para combatirlo.

La citada excepción al principio de definitividad deriva lógicamente de la obligación que tienen todas las autoridades del país, incluyendo a las administrativas, de fundar y motivar legalmente sus actos en observancia a la *garantía de legalidad* consagrada en el artículo 16 de la Constitución, invocando en el mandamiento escrito los preceptos normativos que les sirvan de apoyo y exponiendo las razones de aplicabilidad de éstos al caso concreto donde tales actos vayan a operar. La desobediencia a ese imperativo constitucional, como reiteradamente lo ha sostenido la Suprema Corte, coloca al gobernado en un estado de indefensión, en el sentido de no saber en qué ley se funda la autoridad para afectarlo ni qué recurso o medio de defensa jurídica pueda hacer valer contra el acto de afectación correspondiente, por lo que la preservación respectiva sólo puede lograrla mediante el amparo.[373]

En algunas ejecutorias la Suprema Corte ha sustentado dicho criterio, corroborando el apoyo jurídico sobre el que descansa la excepción de que tratamos.[374]

---

[373] El estudio de dicha garantía lo formulamos en nuestro libro *"Las Garantías Individuales"*, a cuyas consideraciones nos remitimos.

[374] Toca a la Revisión núm. 3992/46, relativa al juicio de amparo promovido por Emilio Saurí Peniche, contra actos del Director de Marina Mercante y otras autoridades, fallado el 26 de agosto de 1946. En la ejecutoria publicada en el Tomo LXXXVI, pág. 2066, se afirma que "Cuando la autoridad responsable no acredita haber iniciado algún procedimiento administrativo en contra del quejoso, es evidente que el mismo *no está obligado a agotar los recursos ordinarios concedidos por la ley del acto, sino que está en posibilidad de acudir, directamente al juicio de amparo, ya que carece de elementos para preparar su defensa ante la potestad común,* toda vez que, por hipótesis, *no se le han dado a conocer, con la necesaria amplitud, ni los datos de hecho ni los fundamentos jurídicos en que se apoya el acto que lesiona sus intereses."*

Además, nuestro Alto Tribunal ha sostenido que "Cuando no se ataca un acto de autoridad administrativa por inexacta aplicación de la ley que lo rige, sino por ser contrario a una garantía constitucional diversa de la exacta aplicación de las leyes, tal cuestión no puede plantearse ante la autoridad común, porque las controversias sobre violaciones de garantías están reservadas a los tribunales federales por el artículo 103 constitucional y, en consecuencia, no existe la obligación de agotar recursos ordinarios antes de acudir al amparo." (Revisión número 3937/49, fallada el 25 de julio de 1949.)

La excepción consignada en dicha ejecutoria no es sino la manifestación de la idea sustentada por la Corte, en el sentido de que las cuestiones constitucionales "per se", es decir, las que atañen directamente a la Constitución sin importar ningún problema de legalidad previo, son del conocimiento exclusivo y excluyente del Poder Judicial Federal, sin que, por tanto, incumba a las autoridades ajenas a éste su resolución.

Corroborando el criterio sobre el que descansa la salvedad de que tratamos, la Suprema Corte ha establecido que *"Los recursos administrativos consignados por la ley del acto, no pueden ser agotados cuando el propio acto no fue fundado en la ley o cuando no se dio al interesado la audiencia requerida por la misma ley."* (Tomo XXI, Segunda Sala, págs. 74 y 75 de la *Sexta Epoca.) "Si no existió algún procedimiento en que se diera al interesado la oportunidad de defenderse, no puede alegarse que éste debió agotar una defensa ordinaria contra una resolución cuya existencia desconoce."* (Tomo XLIX, Segunda Sala, págs. 9 y 10 de la *Sexta Epoca* del Semanario Judicial de la Federación.) *"Los recursos administrativos establecidos por la Ley del acto, no pueden ser agotados cuando el propio acto no fue fundado en la ley, o cuando no se dio al interesado la audiencia requerida por la misma ley."* Tomo XIX, Segunda Sala, pág. 66 de la *Sexta Epoca* del Semanario Judicial de

4. Otra excepción al principio de definitividad respecto de los juicios de amparo que versen sobre *materia administrativa,* la instituye el propio artículo 107 constitucional en su fracción IV, y consiste en que el agraviado no está obligado a entablar ningún recurso, juicio o medio de defensa legalmente establecido contra el acto de autoridad agraviante, si con motivo de su interposición, *la ley que lo rija exige mayores requisitos que los previstos en la Ley de Amparo para otorgar la suspensión, o, por mayoría de razón, si dicho recurso, juicio o medio de defensa legal no suspende los efectos del acto impugnable.*

La Ley de Amparo, en la fracción XV de su artículo 73, corrobora la citada salvedad al principio de que tratamos, y por su parte, la Suprema Corte, en múltiples ejecutorias, la reafirma, permitiéndonos citar sólo algunas de ellas.[375]

Debemos enfatizar que la salvedad de que tratamos *sólo opera cuando los actos administrativos que se impugnen sean susceptibles de suspenderse, es decir, que no sean negativos ni, por ende, ejecutables,* pues únicamente en este supuesto se da la condición sobre la que tal salvedad se sustenta. De esta consideración se infiere que los recursos legales ordinarios o medios de defensa legal que existan *contra actos de carácter nega-*

la Federación.) *"El quejoso no está obligado a agotar el recurso de reconsideración administrativa, cuando el acto reclamado no menciona disposición legal en que se apoye, pues en tales condiciones a lo único que puede recurrir es al juicio de garantías."* (Tomo IX, Segunda Sala, pág. 103 del Semanario Judicial de la Federación, *Sexta Epoca.) "No debe agotarse previamente al amparo el recurso establecido en un ordenamiento que el promovente ignora se le está aplicando, por no invocar el acto reclamado ningún precepto legal, y por lo mismo, no procede el sobreseimiento del juicio de garantías"* (Amparo en revisión 5104/56. Félix Pineda Sánchez. Fallado el 9 de abril de 1958. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Felipe Tena Ramírez). Este mismo criterio se reitera en la *tesis 89,* sustentada por la Segunda Sala y publicada en el *Informe 1978,* en el sentido de que cuando en la demanda de amparo *únicamente se aducen violaciones a la garantía de audiencia,* no hay obligación de agotar medio ordinario de defensa.

[375] Semanario Judicial de la Federación, Quinta Epoca, Tomos LXXXIX, pag. 3855; C, pág. 1793; CI, pág. 768; CVII, pág. 10. Además existe *jurisprudencia* en que la Suprema Corte reafirmó la excepción mencionada, al referirse a que no existe la obligación de agotar el recurso de reconsideración que prevé la Ley Sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica para impugnar la imposición de sanciones por infracciones a dicho ordenamiento, fundando esta consideración en que la promoción de tal recurso no suspende los efectos de las resoluciones en que dicha sanción se decrete *(Tesis 26 de la Compilación 1917-1965, y 333 del Apéndice 1975, Segunda Sala).* Sin embargo, esta tesis jurisprudencial *ha quedado interrumpida* por el criterio contrario sustentado por la misma Segunda Sala, en el sentido de que contra las resoluciones que impongan alguna multa por violación a la expresada ley, sí debe agotarse previamente al ejercicio de la acción de amparo el recurso de reconsideración previsto en el artículo 16 del mismo Ordenamiento y en el artículo 28 de su Reglamento. La interrupción a que nos referimos obedeció, en opinión de dicha Sala, a que la citada tesis jurisprudencial se estableció con anterioridad a la reforma del artículo 160, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, anterior al vigente, publicada el 31 de diciembre de 1965, y según la cual contra las referidas resoluciones procede el juicio anulatorio ante el Tribunal Fiscal correspondiente, cuando impongan multas por infracciones a las leyes administrativas federales. El criterio interruptor se ha sustentado en las ejecutorias publicadas en los Tomos CXV, pág. 59, CXVIII, pág. 80 y en el amparo en revisión 7659/67 fallado el 7 de marzo de 1968, *Sexta Epoca,* del Semanario Judicial de la Federación. No compartimos el mencionado criterio, en virtud de que las resoluciones que imponen multas por violación a la expresada Ley de Atribuciones no son definitivas por ser impugnables mediante el citado recurso administrativo de reconsideración, por lo que contra ellas es improcedente el juicio anulatorio de conformidad con lo dispuesto por el artículo 190, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación actual, debiéndose interponer el propio juicio, por ende, contra la decisión que se dicte en el recurso indicado. Al obligarse al afectado a promover el multicitado recurso administrativo según las ejecutorias invocadas, éstas, al haber interrumpido la tesis jurisprudencial a que ya aludimos, se desentienden de lo que ordena la fracción IV del artículo 107 constitucional y la fracción XV del 73 de la Ley de Amparo.

tivo, sí deben promoverse antes del ejercicio de la acción de amparo en obsequio al principio de definitividad.[876]

5. También en amparo sobre materia administrativa existe la salvedad de que cuando los actos emanados de algún procedimiento afectan a *terceros extraños* a él, éstos no tienen la obligación de interponer ningún recurso ordinario, sino que pueden impugnarlos directamente en amparo.[876 bis]

6. El Primer Tribunal Colegiado del Primer Circuito en Materia Administrativa ha establecido jurisprudencia en el sentido de que cuando se impugnen actos de autoridad por las *violaciones directas e inmediatas* que cometan contra las garantías constitucionales del gobernado, o sea, sin que su inconstitucionalidad dependa de la infracción a leyes o normas jurídicas secundarias, es decir, de la contravención de la garantía de legalidad por aplicación indebida de éstas, el agraviado no tiene la obligación de agotar ningún recurso o medio de defensa legal contra tales actos, sino que puede atacar éstos mediante la acción de amparo.

El anterior criterio se contiene en las tesis de dicho Tribunal Colegiado que a continuación transcribimos:

"Como la impugnación substancialmente *hecha en la demanda de amparo,* se funda, no en la violación a leyes secundarias, sino en la violación directa a preceptos constitucionales que consagran garantías individuales y como el juicio de amparo es el que el legislador constituyente destinó precisamente a la defensa de tales garantías, no puede decirse que en condiciones como las apuntadas, la parte afectada deba agotar recursos administrativos destinados a proteger, en todo caso, la legalidad de los actos de la Administración, o sea, la exacta aplicación de leyes secundarias. Luego tampoco por este motivo resulta aplicable la causal de improcedencia prevista en la fracción XV del artículo 73 de la Ley de Amparo."

"Cuando en el juicio de amparo *se alega* substancialmente la violación directa de una garantía constitucional, y no mera violación de las leyes secundarias que afecte sólo mediatamente la garantía de legalidad contenida en los artículos 14 y 16 constitucionales, el afectado puede optar por acudir directamente al juicio de amparo para buscar el remedio legal a la situación que lo afecta, pues es este juicio el destinado específica y directamente a la protección de las garantías constitucionales, las que no pueden ser defendidas con plena eficacia en recursos o medios de defensa ante tribunales o autoridades administrativas."

En otras palabras, el citado Tribunal Colegiado ha establecido el criterio consistente en sostener que cuando en la demanda de amparo se alegan como conceptos de violación infracciones que *directamente* produzcan los actos reclamados a la Constitución federal, el quejoso no está obligado a promover ningún recurso ordinario o medio ordinario de defensa legal antes de ejercitar la acción de garantías.

Dada la trascendencia del aludido criterio, que involucra una acerba crítica al comportamiento de algunas autoridades administrativas, transcribiremos las básicas consideraciones en que se sustenta: "La tesis de este Tribunal que sostiene que los particulares no están obligados a agotar recursos ordinarios cuando aleguen en su demanda de amparo violaciones directas de sus garantías y derechos constitucionales, y no violaciones de legalidad que sólo indirectamente violan la Constitución federal, se basa, en primer lugar, en que el juicio de amparo tiene como objeto directo la protección de los derechos constitucionales de los gobernados, mientras que los recursos ordinarios tienen como objeto principal el examen de cuestiones de

[876] Así lo ha sostenido la Segunda Sala de la Suprema Corte en la ejecutoria que aparece publicada en el *Informe de 1968,* págs. 140 y 141.

[876 bis] Así lo ha sostenido la *jurisprudencia* de la Segunda Sala de la Suprema Corte en la *tesis 509 publicada en el Apéndice 1975.*

legalidad; en segundo lugar, en que la protección de las garantías constitucionales es un valor jurídico tan alto, que si el quejoso opta por no agotar los recursos, por estimar que así logra una protección más eficiente (por la reducción del tiempo y de los gastos del litigio, con la consecuente reducción del daño o perjuicio que puede resentir con la demora implícita en el agotar recursos o por razones semejantes), no se debe hacer de la creación de recursos ordinarios un sistema procesal que, en vez de facilitar, entorpezca la defensa de los derechos constitucionales, convirtiendo el camino procesal de su defensa en un laberinto o en un campo minado, donde las autoridades puedan con relativa frecuencia hacer saltar la defensa de los derechos de los ciudadanos; y, en tercer lugar, en que no se ve que las autoridades responsables administrativas pueden tener un interés legalmente protegido en entorpecer la defensa de los derechos constitucionales de los gobernados, buscando hacerla engorrosa en vez de expedita, ni en obtener éxitos procesales por rigorismos jurídicos y no por la correcta fundamentación y motivación de sus actos, siendo de notarse que en el juicio de amparo tienen oportunidad amplia para defender esos actos. Y esa tesis, en opinión de este Tribunal, no viola la jurisprudencia de la Suprema Corte sobre la necesidad de agotar recursos ordinarios antes de acudir al amparo porque esta jurisprudencia es de carácter general y abstracto, por lo que puede matizarse al aplicarla a situaciones muy específicas y concretas no previstas expresamente en esa jurisprudencia. Y como la misma no se refiere en forma concreta y específica al caso de violaciones directas a preceptos constitucionales, no resulta violada al matizar su aplicación en estos casos..." [377]

No estamos conformes con lo que se sostiene en estas tesis jurisprudenciales, pues la violación directa de la Constitución que comete un acto de autoridad *no depende de lo que alegue el quejoso en su demanda de amparo aduciendo dicho vicio, sino de la circunstancia de que tal acto, en sí mismo, sea inconstitucional, independientemente de que infrinja o no alguna ley secundaria o algún reglamento.* El error en que incurre el Primer Tribunal Colegiado del Primer Circuito en Materia Administrativa al sustentar el criterio involucrado en las tesis transcritas, consiste en tomar en cuenta, para obviar los recursos ordinarios o los medios ordinarios de defensa legal, las consideraciones del mismo quejoso formuladas en su demanda de amparo, y no la implicación esencial o substancial de los actos que reclame, pues éstos, independientemente de lo que arguya el agraviado, pueden ser o no inconstitucionales en sí mismos.

A su vez, el *Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito* ha establecido un importante temperamento a la anterior salvedad al principio de definitividad, en el sentido de que la elusión de los recursos o medios de defensa legal ordinarios sólo es operante cuando en la demanda de amparo se reclaman *exclusivamente violaciones directas a preceptos constitucionales y no cuando en los conceptos respectivos se aleguen también infracciones a las leyes secundarias.*

El anterior criterio, que ya consta en más de cinco ejecutorias dictadas por dicho Tribunal Colegiado, se expresa al través de las consideraciones que a continuación transcribimos: "No hace procedente el juicio de garantías el hecho de que la quejosa en su demanda invoque, entre otros, el concepto de violación de carácter formal relativo a la carencia de fundamento y motivación de los actos reclamados, porque aun cuando es indiscutible que la violación directa de un precepto constitucional motiva el juicio de amparo por ser la vía constitucionalmente idónea para reclamarla, ello ocurre cuando se reclama *exclusivamente* esa violación, pero no cuando en los conceptos de violación se reclaman también infracciones a las leyes ordinarias, porque entonces la materia litigiosa se contrae a una cuestión de legalidad y por tal razón debe acudirse al medio ordinario de defensa, ya que de otro modo bastaría involucrar

[377] Cfr. *Informe de 1972,* Sección "Tribunales Colegiados", págs. 29 y 30. Antecedente: *Informe de 1971,* misma Sección, págs. 50 y 51. Además *Informe de 1975,* misma Sección, págs. 62 y 63.

en la demanda de amparo la violación de un precepto constitucional para eludir el agotamiento de los recursos ordinarios, desvirtuándose así el requisito de definitividad que debe tener el acto reclamado en el juicio constitucional." [377 bis]

e) *En amparo contra leyes*

En relación con el amparo contra leyes, sea que éstas se impugnen como autoaplicativas o a través de un acto concreto y específico de aplicación, no rige por modo absoluto el principio de definitividad. En otras palabras, si el acto reclamado lo constituye una ley o un reglamento en sí mismos considerados, el agraviado no sólo no está constreñido a agotar ningún recurso, juicio o medio de defensa legal que se establezca para atacar cualquier acto de autoridad en que se apliquen, sino ningún otro conducto ordinario de impugnación, pudiendo ocurrir directamente al amparo.

El fundamento jurídico de esta excepción al principio de definitividad, lo abordamos en el Capítulo Quinto de esta obra, a cuyas consideraciones nos remitimos, no sin antes reiterar que la *jurisprudencia* de la Suprema Corte la ha establecido constantemente.[378]

f) *Tratándose de terceros extraños a un juicio o procedimiento*

Otra excepción al principio de definitividad del amparo estriba en la hipótesis de que el acto reclamado afecte a *terceros extraños* al juicio o procedimiento del que éste emana, de tal manera que dichos terceros pueden entablar la acción constitucional sin agotar previamente los medios ordinarios de impugnación, según lo establece la fracción XIII del artículo 73 de la Ley de Amparo, al disponer:

"El juicio de amparo es improcedente: XIII: Contra las resoluciones judiciales respecto de las cuales conceda la ley algún recurso o medio de defensa, dentro del procedimiento, por virtud del cual puedan ser modificadas, revocadas o nulificadas, aun cuando la parte agraviada no lo hubiere hecho valer oportunamente, *salvo lo que la fracción IX del artículo 107 constitucional dispone para los terceros extraños*" (es decir, que éstos pueden ocurrir directamente al Juez de Distrito ejercitando la acción de amparo contra actos en el juicio que los afecten).[379]

Sin embargo, parece que el artículo 114 de la Ley de Amparo en su fracción V, al establecer la competencia de los Jueces de Distrito por razón de la naturaleza del acto reclamado, contradice el artículo 73 en su fracción aludida, pues dispone que para que proceda el amparo contra actos ejecutados dentro o fuera de juicio que afecten a personas extrañas a él, se requiere la no existencia de "un medio o recurso ordinario de defensa que pueda tener por efecto modificarlos o revocarlos". No obstante, la obligación para los terceros extraños a un juicio o procedimiento, consistente en atacar por los conductos ordinarios el acto judicial o post-judicial que los afecta, antes de promover el amparo respectivo, tiene eficacia "en todos aquellos casos en que la ley correspondiente *otorgue expresamente* a las personas ajenas al negocio procesal un recurso

---

[377 bis] *Informe de 1975*. Sección "Tribunales Colegiados", págs. 126 y 127. *Idem*, tesis 89, Segunda Sala, del *Informe de 1978* y tesis 147, Segunda Sala, del *Informe de 1980*.

[378] Apéndice al Tomo CXVIII, tesis 96, correspondiente a las *tesis 1 de la Compilación 1917-1965 y 1 del Apéndice 1975, Pleno*.

[379] Dicha fracción IX corresponde a la fracción III, inciso *c)* y fracción VII del artículo 107 constitucional vigente.

o medio de defensa ordinario, de tal suerte que, *cuando no existe dicho otorgamiento legal, la acción constitucional es perfectamente procedente contra tales actos.* La procedencia del amparo en este último caso se basa en la naturaleza misma de la relación jurídico-procesal por lo que respecta al principio de exclusividad de los sujetos de la misma. En efecto, en un procedimiento judicial o administrativo, únicamente tienen injerencia las partes, es decir, los sujetos entre quienes se entabla la controversia o cuestión debatida, o bien personas a las cuales la ley normativa correspondiente otorga la facultad de desplegar determinados actos. Por ende, un sujeto físico o moral a quien la ley reguladora de la secuela procesal no reputa como parte ni le concede ninguna injerencia en el procedimiento, está impedido para entablar los recursos ordinarios contra los actos que lo afectan, por lo que no tiene obligación de interponerlos antes de acudir a la vía constitucional. En consecuencia, el alcance debido que debe darse a la disposición contenida en la fracción V del artículo 114 de la Ley de Amparo, es en el sentido de que la obligación para los terceros extraños de entablar antes que la acción de amparo el recurso o medio de defensa ordinarios contra los actos judiciales o post-judiciales que los afecten, únicamente tiene lugar cuando tales conductos de impugnación estén previstos legalmente en favor de las personas ajenas al procedimiento.

La *jurisprudencia*[380] de la Suprema Corte ha establecido que "la persona extraña al juicio puede interponer amparo contra actos en el juicio que le perjudiquen *sin estar obligada a entablar otras acciones distintas*".[381] Entendemos que el término "acciones" está empleado en esta tesis jurisprudencial como sinónimo de "medios de impugnación" en general, ya que si al citado vocablo se le diese una connotación diversa, es decir, la que tiene en Derecho Procesal Civil, que es la jurídicamente correcta, se desvirtuaría la intención de dicho alto tribunal, consistente en declarar, conforme a la fracción III, inciso *c)* del artículo 107 constitucional, que las personas extrañas a un juicio no están obligadas a interponer ningún recurso ordinario contra los actos judiciales que las afecten, antes de ocurrir al amparo.

La excepción al principio de definitividad de que tratamos, en el sentido de que los terceros extraños a un procedimiento judicial no están obligados a agotar los recursos ordinarios o medios legales de defensa antes de acudir al amparo, se ha sostenido de manera más explícita por la *jurisprudencia* de la Suprema Corte,[382] considerándose, además, que tampoco dichos terceros deben promover, previamente al ejercicio de la acción constitucional, el juicio de tercería.[383]

---

380 Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 756. *Tesis 248, Tercera Sala, de la Compilación 1917-1965. Tesis 261 del Apéndice 1975, Materia Civil.*

381 En *materia administrativa* se ha consagrado el mismo principio por la *jurisprudencia* de la Suprema Corte en los siguientes términos: "El amparo en materia administrativa no procede en los casos en que las leyes ordinarias establezcan contra el acto reclamado recursos o medios ordinarios para reparar los agravios que se estimen cometidos; *pero para ello es necesario que esos procedimientos pueda utilizarlos el afectado, de manera que cuando el que solicita el amparo, es un tercero extraño al procedimiento, que no tiene a su disposición aquellos medios o recursos, el juicio de garantías es desde luego procedente.*" (Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 93. *Tesis 19 de la Compilación 1917-1965, Segunda Sala y Tesis 509 del Apéndice 1975, Segunda Sala.)*

382 Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 759. *Tesis 250 de la Compilación 1917-1965. Tercera Sala. Tesis 263 del Apéndice 1975, Materia Civil.*

383 Apéndice al Tomo CXVIII, tesis 1071, 1072 y 758, que corresponden a las *tesis 368, Tercera Sala; 248, Segunda Sala; y 249, Tercera Sala, de la Compilación 1917-1965.* Cfr. respectivamente *las tesis 389 y 262, Tercera Sala del Apéndice 1975.*

suplencía de la queja

VI. El principio de estricto derecho y la facultad de suplir la queja deficiente

A) *El principio de estricto derecho* (Remurio o Congruencia)

a) *Su implicación*

Este principio no rige la procedencia del amparo, a diferencia de los anteriores que hemos estudiado, sino que impone una norma de conducta al órgano de control, consistente en que, *en los fallos que aborden la cuestión constitucional planteada en un juicio de garantías, sólo debe analizar los conceptos de violación expuestos en la demanda respectiva, sin formular consideraciones de inconstitucionalidad de los actos reclamados que no se relacionen con dichos conceptos.*

Como se ve, a virtud del principio de estricto derecho, el juzgador de amparo no tiene libertad para apreciar todos los posibles aspectos inconstitucionales del acto reclamado, sino que está constreñido a ponderar únicamente aquellos que se traten en la demanda de garantías a título de conceptos de violación, mismos que implican limitaciones insuperables a la voluntad judicial decisoria.

En su faceta opuesta, el citado principio equivale a la *imposibilidad de que el juzgador de amparo supla las deficiencias de la demanda respectiva, colme las omisiones en que haya incurrido el quejoso en la parte impugnativa de los actos reclamados, o de que lo sustituya en la estimación jurídica de dichos actos desde el punto de vista constitucional.*

Las consecuencias prácticas que suelen derivarse de la observancia del principio de estricto derecho, estriban en que la decisión judicial depende de la perspicacia jurídica de los abogados del quejoso o de la torpeza de sus patrocinadores. Por ello, no ha faltado quien, como el ministro *Felipe Tena Ramírez*, censure acremente dicho principio, considerándolo como "un formulismo inhumano y anacrónico, victimario de la justicia".[884]

Sin embargo, a pesar de que en muchos casos el principio de que tratamos se antoja como un velo que se extiende sobre los ojos del juzgador de amparo impidiéndole la visión de la justicia intrínseca y obligándolo a posar su mirada únicamente en los silogismos rígidos y fríos que entrañan los conceptos de violación, ha sido un factor de importancia innegable para conservar la seguridad jurídica en nuestro juicio constitucional, que lo ha puesto a salvo del inestable subjetivismo judicial. Si se aboliese absolutamente el principio de estricto derecho, sustituyéndolo por una facultad irrestricta de suplir toda demanda de amparo deficiente, se colocaría a la contraparte del quejoso —autoridad responsable o tercero perjudicado— en un verdadero estado de indefensión frente a las muchas veces imprevisibles apreciaciones oficiosas del órgano de control que habrán de determinar el otorgamiento de la protección federal.

Es verdad que uno de los efectos inherentes al principio de estricto derecho consiste en la restricción del arbitrio judicial, que, merced a él, sólo se vierte para valorar jurídicamente los conceptos de violación expuestos en la demanda de amparo con el fin de declararlos operantes o inoperantes; pero también es cierto que si el juzgador, después de haberlos considerado infundados, oficiosamente y de manera ilimitada formula apreciaciones de inconstitucionalidad de los actos reclamados para conceder el amparo, asume indebidamente el papel del quejoso, convirtiéndose en la contraparte de las autoridades responsables y del tercero perjudicado, rompiendo así el principio de igualdad procesal y alterando la litis en el juicio constitucional.

---

[884] Prólogo al opúsculo de Juventino V. Castro, *"La Suplencia de la Queja Deficiente en el Juicio de Amparo"* (1953), pág. 17.

Además de estas consecuencias que produciría la supresión total del principio de estricto derecho, el efecto práctico que este fenómeno originaría, se traduciría indudablemente en la indolencia o apatía del quejoso o de sus abogados al plantear la cuestión constitucional en la demanda de amparo, bajo la esperanza de encontrar un juzgador diligente, acucioso o movido de buena voluntad o simpatía, que en la sentencia tome a su cargo el trabajo de formular, a guisa de considerandos, los conceptos de violación omitidos o torpe o deficientemente desarrollados.

Por otra parte, estamos conformes en que la observancia a dicho principio encubre, en muchos casos, verdaderas injusticias o notorias aberraciones que puedan entrañar los actos reclamados, al obligar al órgano de control a ceñirse estrictamente a una pobre, ineficaz o equivocada defensa de los derechos o intereses jurídicos del agraviado; mas tales inconvenientes no deben preconizar la facultad ilimitada de suplir toda demanda de amparo deficiente, pues es obvio que los extremos opuestos nunca brindan ninguna solución correcta, precisamente por las desventajas que representa su radicalidad. No debe, pues, suprimirse el principio de estricto derecho como norma rectora de los fallos constitucionales, así como tampoco debe adoptarse en forma absoluta, es decir, para todos los casos genéricos de amparo. En otras palabras, dicho principio y la facultad de suplir la queja o (demanda) deficiente, deben coexistir separadamente, esto es, operar en supuestos diferentes. Sólo así puede atemperarse el rigorismo, muchas veces injusto, del consabido principio o de la técnica jurídica sutil y embrollada que generalmente importa toda cuestión constitucional que se plantea en una demanda de amparo, sin que, por otra parte, deba incidirse en un peligroso subjetivismo judicial, lo cual se logra armónicamente, al autorizarse la facultad de suplencia en casos genéricos que realmente la justifiquen y siempre conforme a supuestos objetivos previstos en la norma jurídica, circunstancias estas últimas según las cuales la mencionada facultad se instituye en la Constitución y en la Ley de Amparo.

El principio de estricto derecho no se establece directamente en la Constitución. Sin embargo, interpretando *a contrario sensu* los párrafos segundo y tercero de la fracción II de su artículo 107, que prevén la facultad de suplir la deficiencia de la queja, se infiere que, fuera de los casos en que dicha facultad es ejercitable, opera el citado principio, el cual, por otra parte, se consigna en el artículo 79, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, respecto de los juicios de garantías en *materia civil* contra actos de las autoridades judiciales "por inexacta aplicación de la ley".

La Suprema Corte, a su vez, ha reiterado el principio de estricto derecho, tratándose de *amparos civiles* [385] y *administrativos,*[386] y respecto a los que versen en *materia de trabajo,* como consecuencia del Decreto Reformativo de la Ley de Amparo de 30 de diciembre de 1950 y conforme al artículo 107 constitucional vigente, ha modificado la jurisprudencia anterior, considerando actualmente que dicho principio sólo rige *cuando el quejoso no es el trabajador.*[387]

b) *Su alcance*

1. El principio de estricto derecho *opera en amparos sobre materia civil,* en los que se prohibe a los órganos de control —Jueces de Distrito, Tribunales Colegiados

[385] Semanario Judicial de la Federación, Tomos: LXXVI, págs. 2397 y 6737; LXXV, pág. 4456; CIII, pág. 1439; CI, pág. 417; CXVIII, pág. 91; CXVII, pág. 358; CVI, pág. 2070, Quinta Epoca; y *tesis jurisprudencial núm. 94, visible en el Apéndice al Tomo CXVIII.* Así como el amparo directo 5425/58, Gregoria Pérez Vda. de Covarrubias, fallado el 22 de junio de 1959. Tercera Sala.

[386] Idem. Tomos LXXIX, pág. 3685, LXXXVIII, pág. 1628; LXXXVIII, pág. 3088; XCIII, página 1269; CIX, pág. 2658. Quinta Epoca.

[387] Idem, Tomo CXI, pág. 375.

de Circuito y Suprema Corte— suplir la deficiencia de la queja, *salvo los casos de suplencia a que después aludiremos.*[388]

2. Tratándose de *juicios de amparo administrativos y laborales,* el citado principio *rige parcialmente,* pues en relación con los primeros, el juzgador carece de la facultad de suplencia en el caso en que los actos reclamados *no se funden en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte o los quejosos no sean menores de edad o incapacitados;* y en cuanto a los segundos, debe apreciar únicamente los conceptos de violación expresados en la demanda de garantías, *si el quejoso es el patrono.*

3. Respecto de los amparos en *materia penal,* el principio de estricto derecho *no es observable* por los órganos de control, quienes *discrecionalmente* pueden suplir la deficiencia de la queja (demanda).

4. En los juicios de amparo que versen sobre *materia agraria,* en los que la parte quejosa sea un *núcleo de población, un ejido, un comunero o ejidatario,* los órganos de control tienen la obligación de suplir la queja deficiente, por lo que en dicha materia y en beneficio de los citados sujetos procesales, *no rige el principio de estricto derecho.* Este, en cambio, sí es observable en materia agraria cuando los promotores del amparo no sean los sujetos aludidos.[389]

El consabido principio, en los casos generales en que opera, no sólo rige para las sentencias de amparo que en primera o única instancia se dictan (amparos indirectos o bi-instanciales y directos o uni-instanciales, respectivamente), sino también actúa respecto a las *sentencias constitucionales de segunda instancia,* en el sentido de obligar a los órganos de control que las pronuncian (Suprema Corte y Tribunales Colegiados de Circuito en sus correspondientes casos) a analizar únicamente los agravios que se hayan hecho valer en el *recurso de revisión* contra el fallo de primera instancia. Por tanto, conforme al principio de estricto derecho en la revisión, las sentencias constitucionales que dictan los Jueces de Distrito deben confirmarse por los órganos judiciales de alzada, si los fundamentos en que descansan sus proposiciones resolutivas no fueron materia de ningún agravio formulado por el recurrente.[390]

B) *La facultad de suplir la queja deficiente*

a) *Su implicación*

Según hemos afirmado, dicha facultad propiamente constituye una salvedad al principio de estricto derecho, conforme a la cual el juzgador de amparo tiene la potestad jurídica de no acatar tal principio en las sentencias constitucionales que pronuncia. Por tanto, *suplir la deficiencia de la queja implica no ceñirse a los conceptos de*

---

[388] Véase la nota 385.

[389] Sobre esta cuestión véase el Capítulo XXVI, "El Amparo en Materia Agraria", de la presente obra.

[390] La eficacia de dicho principio en lo que atañe a las sentencias de amparo que se pronuncian en grado de revisión, ha sido sostenido por la *jurisprudencia* de la Suprema Corte en las siguientes tesis: 62, 63, 64, 65, 66, 927 y 1025 del Apéndice al Tomo CXVIII del Semanario Judicial de la Federación. Estas tesis corresponden, respectivamente, *a las tesis números 28, 29, 30, 31, 32, 165 y 182 de la Compilación 1917-1965 y tesis 28, 29, 30, 31, 163 y 180 del Apéndice 1975, Materia General.* Consúltese, igualmente, el *Informe de 1974,* Pleno, págs. 267 y 268.

violación expuestos en la demanda de amparo, sino que, para conceder al quejoso la protección federal, el órgano de control puede hacer valer oficiosamente cualquier aspecto inconstitucional de los actos reclamados.

El concepto "queja", que importa la materia sobre la que se ejerce la mencionada facultad, equivale al de "demanda de amparo", de donde se colige obviamente que "suplir la deficiencia de la queja" entraña "suplir la deficiencia de la demanda de garantías".

La idea de "deficiencia" tiene dos acepciones: la de *falta* o *carencia* de algo y la de *imperfección.* Por ende, suplir una deficiencia es integrar lo que falta, remediar una carencia o subsanar una imperfección, es decir, completar o perfeccionar lo que está incompleto o imperfecto.

Una demanda de amparo puede ser deficiente, en consecuencia, *por omisión* (falta o carencia) o por *imperfección,* de donde se infiere que suplir su deficiencia significa *colmar las omisiones en que haya incurrido o perfeccionarla, esto es, completarla.*

No hay que confundir la suplencia de la demanda deficiente con la *suplencia del error* en que incurra el quejoso al citar la garantía que estime violada. El error, que puede suplirse por los Jueces de Distrito, Tribunales Colegiados de Circuito y Suprema Corte, conforme al artículo 79, párrafo primero, de la Ley de Amparo, se traduce simplemente en una *equivocada citación o invocación* de la garantía individual que el agraviado considera contravenida, tanto en su denominación, como en el precepto constitucional que la contenga. En esta virtud, la suplencia del error sólo significa que el juzgador de amparo, en la sentencia respectiva, puede corregir dicha equivocada citación o invocación, *"pero sin cambiar los hechos o conceptos de violación expuestos en la demanda"* (artículo 79, párrafo 2º *in fine).*

b) *Su naturaleza*

La facultad de suplir la deficiencia de la queja es *discrecional* en amparos sobre *materia penal, administrativa y civil* en los casos en que el quejoso sea un *menor de edad* o *incapacitado,* y *laboral* en favor del trabajador quejoso y en los que se impugnen *actos fundados en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia,* de tal suerte que los órganos de control —Jueces de Distrito, Tribunales Colegiados de Circuito y Suprema Corte— pueden, según su prudente arbitrio, y en los casos en que la suplencia es legalmente permisible, ejercitarlo o abstenerse de desplegarla. La discrecionalidad deriva de los mismos términos en que se instituye la multicitada facultad en la Constitución y en la Ley de Amparo, pues las disposiciones conducentes de ambos ordenamientos (artículo 107, fracción II, párrafos segundo, tercero y cuarto, y 76, párrafos segundo, tercero y cuarto, respectivamente), emplean una locución optativa ("podrá suplirse") en vez de una imperativa ("deberá suplirse" o "se suplirá").[391]

[391] Así lo ha considerado *Juventino V. Castro* en su interesante monografía intitulada "La Suplencia de la Queja Deficiente en el Juicio de Amparo" (1953), abogando, sin embargo, por que la suplencia de la demanda deficiente deje de ser una facultad y se convierta en una obligación para el juzgador de amparo, en los casos en que la acción constitucional se entable contra actos que se funden en leyes declaradas contrarias a la Constitución por la jurisprudencia de la Suprema Corte. El citado autor aduce como fundamento el principio de supremacía de la Carta Federal consagrado en su artículo 133, así como la obligación que dicho principio impone a los jueces de cada Estado para normar sus actos conforme a las disposiciones constitucionales frente a leyes secundarias que a ellas se opongan, concluyendo con el planteamiento de este dilema, cuya solución

La citada discrecionalidad se convierte en *obligación* para los órganos de control, en el sentido de suplir la deficiencia de la queja o demanda de amparo, en los juicios de garantías que versen sobre *materia agraria,* siempre que los quejosos sean *núcleos de población ejidales o comunales o ejidatarios o comuneros en lo individual.* Tal obligación se deduce de los términos consignados en el quinto párrafo de la fracción II del artículo 107 constitucional y en el artículo 76, *in fine,* de la Ley de Amparo, disposiciones que emplean la locución "deberá suplirse la deficiencia de la queja", a diferencia de lo que sucede en los demás casos en que tal suplencia opera, pues en ellos ésta entraña, según dijimos, una facultad potestativa.[892]

c) *Su extensión*

1. *En amparos penales, laborales en beneficio del trabajador quejoso, en los que los actos reclamados se funden en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte y en los que el quejoso sea un menor de edad o incapacitado.*

No toda deficiencia (omisión o imperfección) de una demanda de amparo es susceptible de suplirse por el órgano de control en ejercicio de la facultad respectiva, *sino sólo cuando es deficiente (omisa o imperfecta) en lo que concierne a las consideraciones impugnativas de los actos reclamados, o sea, en el aspecto que se refiere a la argumentación jurídica tendiente a establecer su inconstitucionalidad.* En otras palabras, la deficiencia de una demanda de amparo *únicamente puede ser suplida en lo que atañe a los conceptos de violación,* bien sea que éstos no estén debida, clara o completamente desenvueltos o que falten total o parcialmente. Por ende, la suplencia de una queja deficiente importa para el juzgador de amparo la potestad de perfeccionar, aclarar o completar los conceptos de violación expuestos por el quejoso, o de formular consideraciones oficiosas de inconstitucionalidad de los actos reclamados que no se contengan en la demanda de garantías.

La facultad de suplir la deficiencia de la queja no comprende, por consiguiente, la le perfeccionarla o integrarla en aquellos aspectos *que no se refieran a los conceptos de violación,* o sea, que *el órgano de control no debe, a pretexto o con motivo de su ejercicio, ampliar la demanda de garantías en lo que concierne a los actos reclamados ni a las autoridades responsables, sin que tampoco le sea permitido variar la concepción de unos o de otras.*

Además, si la finalidad de la suplencia de la queja deficiente consiste en la concesión del amparo por consideraciones oficiosas que se formulen en la sentencia constitucional, es evidente que su *ejercicio supone necesariamente la procedencia del juicio de garantías de que se trate.* Dicho de otra manera, en un amparo afectado por cualquier causa de improcedencia, no se puede desplegar la consabida facultad por el órgano de control, ya que ésta sólo es susceptible de desempeñarse en cuanto a la cuestión constitucional planteada para otorgar la protección federal, cuestión que nunca

---

implica todo el apoyo de su tesis: "¿Cómo puede sostenerse que si una disposición constitucional obliga en todo momento a respetar la Constitución y las leyes y tratados que emanen de ella, los tribunales federales, al encontrar que el mandato constitucional no se ha cumplido, discrecionalmente, o sea facultativamente, pueden optar porque se cumpla con la Constitución o porque se desobedezca?)" *(Op. cit.,* págs. 72 a 76.)

[892] En relación con la suplencia de la queja en juicios de amparo sobre materia agraria véase el Capítulo XXVI.

puede abordarse en un juicio de garantías improcedente. *En conclusión, la citada facultad no autoriza al juzgador de amparo para salvar ninguna causa de improcedencia.*

Tratándose de la *personalidad* de quien promueve a nombre o en representación del quejoso, la suplencia *no debe llegar al extremo de "violar las normas que la rigen"*, según lo ha establecido la *jurisprudencia* de la Suprema Corte, consideración que nos parece atingente por las razones que ya hemos expresado.[392 bis]

2. *En amparos en materia agraria*

En esta materia, además de que la suplencia de la queja, según afirmamos, es una obligación para el órgano de control, su extensión es mucho más amplia que en los casos anteriores y su estudio lo emprendemos someramente en esta misma obra,[393] a cuyas consideraciones nos remitimos.

d) *Casos en que procede*

La facultad de suplir la deficiencia de la queja era *potestativamente* ejercitable por los Jueces de Distrito, Tribunales Colegiados de Circuito y Suprema Corte *en tres casos* genéricos que prevén los artículos 107 constitucional, fracción II, y 76 de la Ley de Amparo. Dichos casos se refieren a la materia sobre la que verse el juicio de garantías, es decir, a los *amparos administrativos, penales y laborales y a los civiles en que el quejoso sea un menor de edad o incapacitado.*[393 bis]

En cambio, en juicios de amparo sobre *materia agraria* promovidos por núcleos de población en estado comunal o ejidal o por ejidatarios o comuneros en lo individual, según dijimos, la suplencia de la queja es *obligatoria,* como se infiere claramente del quinto párrafo de la fracción II del invocado precepto constitucional y del mencionado artículo 76.

A continuación aludiremos a cada uno de los casos en que opera dicha suplencia.

1. En amparos *sobre materia administrativa,* la mencionada facultad sólo puede desplegarse por los órganos de control, *cuando los actos reclamados "se funden en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte".* Fuera de esta hipótesis, rige en el amparo administrativo el principio de estricto derecho que ya estudiamos.

Ahora bien, este caso de suplencia de la queja deficiente, aunque en la mayoría de las veces se integra con amparos en materia administrativa, *se debe entender extensivo a los juicios de garantías civiles, penales y de trabajo,* en que los actos reclamados se basen en ordenamiento legales que la jurisprudencia de la Suprema Corte haya reputado contrarios a la Constitución.

En relación con dicho caso de suplencia, se presenta un problema que reviste no sólo interés teórico, sino gran importancia práctica, y que se plantea en la siguiente cuestión: ¿si los actos reclamados se fundan en un *reglamento* que la jurisprudencia de la Suprema Corte

---

392 bis *Tesis 531 del Apéndice 1975,* Segunda Sala.

393 Véase el Capítulo XXVI.

393 bis La suplencia potestativa en favor de los menores de edad e incapacitados se convirtió en *obligatoria* al modificarse el artículo 76, último párrafo, de la Ley de Amparo, mediante el Decreto Congresional de Reformas respectivo expedido el 28 de mayo de 1976.

haya declarado inconstitucional, puede el juzgador de amparo ejercitar la consabida facultad? Aunque desde el punto de vista material un reglamento es un acto legislativo, formalmente es distinto de la ley. Por tanto, en atención a su diversidad formal estimamos que, en los casos en que los actos reclamados se basen en un reglamento considerado inconstitucional por la jurisprudencia de la Suprema Corte, no puede suplirse la deficiencia de la queja.[394] Esta conclusión, establecida de acuerdo con la interpretación formal del concepto "ley", no deja de presentar serios inconvenientes desde el punto de vista de la finalidad que se persigue mediante la suplencia de la queja deficiente en el caso que abordamos. En efecto, en el fondo, las razones que determinan la consagración constitucional y legal de dicha facultad, consisten en que, a través de su desempeño, el juzgador de amparo reafirme el principio de supremacía de la Ley Fundamental frente a leyes que la jurisprudencia haya declarado opuestas a ella, evitando que la aplicación de ordenamientos legales secundarios en los actos reclamados lo quebrante y que su eficacia pueda ser nugatoria por una deficiente técnica jurídica de la demanda de amparo. Así, en la exposición de motivos del artículo 107 constitucional, se aduce que "si ya el Alto Tribunal (Suprema Corte) declaró que una ley es inconstitucional, sería impropio que por una mala técnica en la formulación de la demanda de amparo (y, por extensión, diríamos, del escrito en que se entable el recurso de revisión) se afecte al agraviado en cumplimiento de una ley que ha sido expedida con violación a la Constitución".

Como se ve, tales razones deben operar, a mayor abundamiento, cuando se trata de un ordenamiento reglamentario considerado jurisprudencialmente inconstitucional, pues a través de él, el citado principio ya no se quebrantaría por el Poder Legislativo ordinario, sino, lo que es peor, por la autoridad administrativa a la que compete la expedición de reglamentos. En otras palabras, si mediante la suplencia de la queja deficiente en los casos en que los actos reclamados se funden en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte, se pretende tutelar la supremacía de la Constitución, análogas razones existen para que dicha tutela se imparta frente a reglamentos contrarios a nuestra Ley Fundamental, en ejercicio de la facultad supletiva tantas veces mencionada, por los órganos de control.

A nuestro entender, la facultad de suplir la deficiencia de la queja en el caso que tratamos, no sólo habilita al juzgador de amparo para ampliar los conceptos de violación expuestos en la demanda de garantías o para formular consideraciones oficiosas sobre inconstitucionalidad de los actos reclamados, sino para conceder la protección federal contra ellos, aun en el supuesto de que no se hubiere impugnado la ley fundatoria declarada contraria a la Constitución por la jurisprudencia de la Suprema Corte ni señalado como autoridad responsable al órgano estatal que la haya expedido.[395] En esta

[394] Así lo ha sostenido la Sala Administrativa de la Suprema Corte, al considerar que un reglamento gubernativo no puede equipararse a una ley por no emanar del Poder Legislativo (Amparo en Revisión 3076/1955. Lucio Hernández González. Resuelto el 12 de septiembre de 1955, en relación con las Tocas Núms. 2569/51, 8979/48, 2503/49, 68/49 y 3197/49).

[395] Esta conclusión la sostiene *Arturo Serrano Robles,* antiguo profesor de "Garantías y Amparo" en la Facultad de Derecho de la U.N.A.M., expresándose en los siguientes términos: "Ahora bien, esto significa (la suplencia de la queja deficiente cuando los actos reclamados se funden en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte) que el juzgador habrá de tener por combatida la ley en que se funda el acto reclamado, tanto cuando se la combate deficientemente como cuando no se la objeta y, lo que es más sorprendente, cuando no se señala como autoridad responsable aquella de quien dicha ley emana", afirmando más adelante: "El motivo, la idea que impulsa a las normas que rigen el juicio de amparo para prescribir que en el mismo será parte la autoridad responsable, queda a salvo con el hecho de que la autoridad que emitió la ley de que se trata, y que puede no ser llamada a juicio en alguno de los supuestos en que se supla la deficiencia de la queja, ya que fue oída en defensa en los cinco casos que dieron como resultado la declaración, por parte de la Suprema Corte, de que la ley es inconstitucional" *("La Suplencia de la Deficiencia de la Queja cuando el Acto Reclamado se Funda en Leyes Declaradas Inconstitucionales"*, artículo publicado en la revista "Problemas Jurídicos de México", 1952, editada por la Asociación Nacional de Funcionarios Judiciales, pág. 49).

virtud, la mencionada facultad legitima la invocación oficiosa de dicha jurisprudencia, bastando, para otorgar el amparo, que en el juicio respectivo quede patentizado que los actos reclamados se basan en la ley declarada inconstitucional o entrañan su aplicación al caso concreto de que se trate. Pero es más, en función de dicha facultad de suplencia, el quejoso ni siquiera tiene la obligación de indicar, en su demanda de amparo, que los actos que combate se fundan en alguna ley declarada jurisprudencialmente opuesta a la Constitución, ya que, en tal caso, la sentencia puede establecer la vinculación que exista entre dichos actos y la citada ley, para conceder al agraviado la protección federal.

2. También puede ejercitarse la facultad de suplir la deficiencia de la queja tratándose de *amparos en materia de trabajo, pero sólo en beneficio de la parte obrera, o sea, cuando el quejoso es el trabajador, en caso de que "se encuentre que ha habido, en contra del agraviado, una violación manifiesta de la ley que lo haya dejado sin defensa"* (arts. 107 constitucional, fracción II, párrafo tercero, y 76, párrafo tercero, de la Ley de Amparo).

En este caso, la citada facultad se extiende a la reparación, en favor del trabajador quejoso, de todas las violaciones legales que se hubieren cometido durante el procedimiento laboral del cual haya emanado el acto combatido en amparo, y que lo hayan colocado en un estado de indefensión. Con toda razón *Juventino V. Castro* afirma que en este caso dicha facultad se traduce en una *"suplencia de la defensa deficiente"*,[396] ya que si en la demanda de garantías no se señalan ni se hacen valer las violaciones legales en que hubiera incurrido la autoridad responsable en detrimento del trabajador, ni éste las combatió oportunamente dentro del procedimiento del que haya derivado el acto reclamado, los órganos de control las pueden remediar.

Ahora bien, el estatuto constitucional y legal dentro del que opera la facultad de suplencia en el caso que abordamos, requiere que la violación legal cometida en perjuicio del trabajador quejoso sea *manifiesta* y que, según hemos dicho, produzca un *estado de indefensión.* Estos requisitos quedan a la prudente apreciación del juzgador de amparo, para decidir, en cada caso concreto, sobre el ejercicio de la suplencia o sobre la abstención de desempeñar la facultad correspondiente, toda vez que ésta, conforme se ha aseverado, es de *índole discrecional.*

La suplencia de la queja deficiente en amparos laborales y en beneficio del trabajador quejoso, se inspira en un espíritu proteccionista del obrero, quien, por circunstancias económicas fáciles de suponer, no se encuentra generalmente en situaciones de expensar los honorarios de un abogado especializado en materia de amparo, para que con habilidad y competencia le redacte su demanda de garantías. Así, en la exposición de motivos del Decreto congresional que reformó en diciembre de 1950 el artículo 107 de la Constitución Federal y del que introdujo las reformas respectivas a la Ley de Amparo, se invocan las normas tutelares de la clase trabajadora contenidas en el artículo 123 del Código Fundamental para justificar que, en concordancia con el espíritu que las anima, la implantación de la facultad de suplencia en el caso de que tratamos, debería imponerse con base en un criterio de congruencia lógica. Al efecto, se arguyó que dicha clase "no está en posibilidad de defenderse adecuadamente, por ignorancia de rigorismos técnicos", que sólo pueden satisfacerse, diríamos, por la preparación y habilidad profesionales de un letrado, cuyos servicios difícilmente pueden retribuirse con equidad por el trabajador.

396 *Op. cit.*, pág. 71.

3. La facultad de suplir la deficiencia de la queja también puede ejercitarse por el juzgador de amparo —Juez de Distrito, Tribunal Colegiado de Circuito o Suprema Corte de Justicia— en *amparos sobre materia penal, "cuando se encuentre que ha habido contra el agraviado una violación manifiesta de la ley que lo ha dejado sin defensa"*, *y además, "Cuando se le haya juzgado por una ley que no es exactamente aplicable al caso"* (arts. 107 constitucional, frac. II, y 76 de la Ley de Amparo).

En este caso, la suplencia opera, como en el anterior, para remediar el *estado de indefensión* en que se haya colocado al quejoso en el procedimiento penal del que emane el acto reclamado producido por *violaciones manifiestas de la ley*. Pero, además, al agraviado en un amparo penal, el órgano de control puede concederle la protección federal, cuando éste advierte *que fue juzgado por una ley no aplicable exactamente al caso de que se trate.*

Como se ve, respecto de amparos en materia penal, la facultad de suplir la deficiencia de la queja puede desempeñarse en dos sentidos distintos, a saber: para reparar las violaciones legales manifiestas que hayan dejado sin defensa al quejoso, y para remediar la inexacta aplicación de la ley que hubiere originado una condena en su perjuicio, protegiéndose, en esta última hipótesis, el principio de "nullum delictum, nulla poena sine lege", que como garantía individual se consagra en el párrafo tercero del artículo 14 constitucional.[897]

Ahora bien, en este segundo supuesto, la suplencia sólo puede ejercerse si el acto reclamado es una *sentencia definitiva,* que es en la que precisamente "se juzga" a una persona, estableciendo su culpabilidad e imponiéndole una pena.

El anterior artículo 107 de la Constitución (vigente hasta 1950) y el criterio de la Suprema Corte que bajo su vigencia prevaleció, limitaron la facultad de suplir la deficiencia de la queja en amparos penales a los casos en que el acto reclamado estuviese implicado en una sentencia definitiva, habiendo sido dicho Alto Tribunal el único órgano de suplencia en el amparo directo solamente. El actual artículo 107 constitucional y el precepto correlativo de Ley de Amparo (art. 76), ampliaron la mencionada facultad, no sólo respecto del acto reclamado, sino en relación con el órgano encargado de ejercitarla, es decir, considerándola desplegable en cualquier juicio de amparo penal y en única, primera y segunda instancia, tanto por la Suprema Corte, como por los Tribunales Colegiados de Circuito y Jueces de Distrito en sus correspondientes casos competenciales.[898]

El motivo que justifica la suplencia de la queja deficiente en amparos penales, ha consistido siempre en proteger, de la manera más amplia posible y apartándose del formalismo que muchas veces desplaza la justicia intrínseca del negocio jurídico de que se trate, valores e intereses humanos de la más alta jerarquía, como son la vida y la libertad del individuo. Conforme a este desideratum, se ha estimado por la Constitución, por la Ley de Amparo y por la jurisprudencia de la Suprema Corte, que en el amparo penal debe existir mayor liberalidad en la apreciación de los conceptos de violación o de los agravios alegados por el quejoso, y que, en el supuesto de no haberlos expresado, el órgano jurisdiccional de control debe tener facultad para suplir su deficiente formulación o su total ausencia, toda vez que, atendiendo al ambiente económico en que vive la mayoría de la población de México, y que, si no es de pobreza es de extrema miseria, y en el que se registra generalmente la delincuencia, los autores de un delito carecen del numerario suficiente para remunerar los servicios

---

[897] Esta garantía la estudiamos en nuestra obra *"Las Garantías Individuales"*, Capítulo Octavo.

[898] La exposición de motivos del Decreto de 1950 que incorporó a la Constitución el art. 107 vigente, así lo considera.

profesionales de un abogado que, mediante sólidos conocimientos jurídicos, habilidad técnica o influencia política o amistosa, los patrocine con éxito viable.

Atendiendo a los términos en que están concebidas las normas jurídicas que consagran la facultad de suplir la queja deficiente en amparo sobre materia penal y al espíritu proteccionista en que dichas normas están inspiradas, debe concluirse que la mencionada facultad no sólo puede desplegarse por el órgano de control cuando el acto reclamado consista en una sentencia definitiva, *sino en cualquier otro acto de autoridad que implique peligro de privación de la vida o afectación de la libertad personal del quejoso.* Por tanto, la suplencia de la demanda de garantías deficiente no sólo puede realizarse por la Suprema Corte o por los Tribunales Colegiados de Circuito al fallar un amparo uni-instancial, sino también por los Jueces de Distrito y por los expresados órganos judiciales en amparos indirectos o bi-instanciales.

Tratándose de juicios de amparo sobre materia penal la facultad supletiva no únicamente es ejercitable para corregir o remediar, los errores *in judicando* en que haya incurrido la sentencia definitiva reclamada, sino los errores *in procedendo,* o sea, los vicios de ilegalidad habidos en el procedimiento penal respectivo. De esta manera la citada facultad no sólo suple la demanda de amparo deficiente, sino también la *defensa deficiente* del agraviado.

Esta conclusión la fundamos en las consideraciones que a continuación exponemos.

El artículo 160 de la Ley de Amparo establece los supuestos en que se consideran violadas las leyes del procedimiento y afectada la defensa del quejoso en los juicios del orden penal. Por su parte, el artículo 161 del mismo ordenamiento (antes de su reforma en 1967) preveía los medios preparatorios del amparo directo cuando se cometiesen las violaciones procesales a que alude el anterior precepto.

Confrontando, por una parte, los artículos 107 constitucional, fracción I, y 76 de la Ley de Amparo, y por la otra los artículos 160 y 161 de ésta, podría llegarse a la conclusión de que los órganos de control nunca analizarían las violaciones procesales habidas en un juicio penal, si el quejoso no preparó la acción de amparo en los términos del citado artículo 161 (antes de dicha reforma). Ello originaría que, en ausencia de tales medios preparatorios, los citados órganos jamás podrían suplir la deficiencia de la queja en los términos de la disposición constitucional citada y del artículo 76 de la Ley de Amparo.

Para dilucidar esta cuestión hay que remontarse a lo que establecía el anterior artículo 107 de la Ley Fundamental (hasta 1950), el que, en su fracción II, párrafo segundo, facultaba a la Suprema Corte para suplir la deficiencia de la queja en un juicio penal cuando encontrare que hubo en contra del quejoso una violación manifiesta de la ley que lo hubiese dejado sin defensa o que se le hubiese juzgado por una ley no exactamente aplicable al caso, y que *sólo por torpeza no se hubiere combatido debidamente la violación.* Esta disposición se encontraba corroborada por el anterior artículo 163 de la Ley de Amparo, que habilitaba a la Suprema Corte para suplir la deficiencia de la queja ante la existencia de alguna violación manifiesta del procedimiento en perjuicio del quejoso.

El artículo 107 constitucional vigente, en su fracción II, habla simplemente de la deficiencia de la queja en materia penal cuando exista una violación manifiesta de la ley que haya dejado sin defensa al quejoso, concibiéndose en términos parecidos el actual artículo 76 de la Ley de Amparo.

Interpretando la vigente disposición constitucional conforme al espíritu que la anima, externado en la exposición de motivos respectiva, se deduce que la suplencia de la queja en juicios de amparo sobre materia penal no sólo opera tratándose de violaciones cometidas en la misma sentencia definitiva reclamada, sino realizada durante el procedimiento correspondiente, pues de los términos normativos en que está concebida dicha facultad, se desprende que ésta es ejercitable en los casos en que el quejoso haya quedado sin defensa, fenómeno que sólo puede registrarse *durante la substanciación del procedimiento.*

Por otra parte, el criterio jurisprudencial de la Suprema Corte se ha sustentado en el sentido de que la suplencia de la queja en un amparo penal directo por violaciones procesales es operante, según se infiere de las ejecutorias que se citan en la nota al calce.[399]

En resumen, tanto la Constitución como la Ley de Amparo, al través de las disposiciones normativas invocadas, faculta a todos los órganos del Poder Judicial Federal para suplir la deficiencia de la queja en amparos sobre materia penal, cuanlo encuentra que en contra del agraviado se ha cometido una violación manifiesta de la ley que *lo ha dejado sin defensa,* lo que no puede ocurrir, según dijimos, sino dentro del procedimiento. Además, la facultad supletiva es ejercitable aun en el caso de que el quejoso no haya preparado la acción de amparo directo conforme al artículo 161 de la Ley (antes de las reformas de 1967), pues precisamente, si promovió los medios preparatorios respectivos, es evidente que no quedó sin defensa. El examen de las violaciones procesales por parte del órgano de control es factible dentro de la facultad de suplir la deficiencia de la queja, según se deduce del criterio que se contiene en las ejcutorias ya citadas.

Sería contrario a los motivos de carácter social y humanitario que inspiraron la consagración de la multicitada facultad, que por una omisión o descuido en la preparación del amparo directo en materia penal, es decir, que por una "torpeza" (palabra que empleaba el anterior artículo 107 constitucional), no se pudiese conceder el amparo al quejoso, pues ello significaría dejarlo en un estado de indefensión.

Por otra parte, la suplencia de la queja en amparos penales *no sólo opera cuando los conceptos de violación expuestos en la demanda respectiva son deficientes, "sino también cuando no se expresa ninguno",* según lo ha sostenido la *jurisprudencia* de la Suprema Corte (Tesis 277, de la Compilación 1917-1965, Primera Sala).

4. La suplencia de la queja deficiente también opera en los juicios de amparo que versan sobre *materia agraria* como una obligación del órgano de control, según hemos reiteradamente afirmado, en el caso de que los quejosos sean *núcleos de población en estado comunal* o *ejidal* o *ejidatarios* o *comuneros en lo particular.*

Esta hipótesis se consagró en la adición practicada a la fracción II del artículo 107 constitucional por Decreto Congresional de 30 de octubre de 1962, y a iniciativa del Presidente de la República ante el Senado el 26 de diciembre de 1959.[400]

[399] S. J. de la F. Quinta Epoca, Tomos CIV, págs. 2132, 265 y 644; CV, pág. 400; CVI, pág. 894; y CVIII, pág. 2191; CIII, pág. 3053; CIX, pág. 1644; CXXIII, pág. 1803. Directo 2132/55. Daniel Carrillo García. Boletín de Información Judicial. Agosto de 1956. Directo 773/55. Boletín de Información Judicial, julio de 1956. Y además *tesis jurisprudencial 240 de la Compilación 1917-1965, y tesis 256 del Apéndice 1975, Primera Sala.*

[400] El estudio de la suplencia de la queja en el caso señalado lo formulamos en el Capítulo XXVI de esta misma obra.

La misma tendencia que ha determinado las excepciones al principio de estricto derecho en amparos penales y en los de índole laboral cuando el quejoso sea el trabajador, inspiró a dicha iniciativa presidencial, en un impulso por humanizar a nuestra institución de control constitucional, constriñendo al juzgador para cumplir la consabida obligación en los juicios de garantías que versen sobre materia agraria, para evitar que las deficiencias o imperfecciones de la demanda respectiva impliquen el motivo para denegar la protección de la justicia federal en aquellos casos en que, por actos diversos de autoridad, se lesionen las garantías sociales consagradas en el artículo 27 de la Constitución y en la legislación de él emanada. Es muy satisfactorio advertir, por otro lado, que al través de las consideraciones que sustentan a la mencionada iniciativa se proyecta a nuestro juicio de amparo hacia un ámbito en que inciden las aspiraciones políticas por resolver radicalmente el ancestral problema de la inequitativa distribución de la riqueza rural por el sendero que traza dicho precepto de la Ley Suprema. Esa proyección corrobora, además, uno de los caracteres que hemos procurado descubrir en el amparo, al considerarlo, conforme a su naturaleza, como una institución procesal que preserva, dentro de su teleología unitaria e indisoluble, tanto los derechos del gobernado en particular como de las entidades sociales, en cuyo bienestar y progreso radica la prosperidad de la nación primordialmente.

5. Ha existido la tendencia a establecer también la suplencia de la queja en los juicios de amparo en que los *menores de edad e incapaces* figuren como agraviados. Este propósito se contiene en una ponencia que fue unánimemente aprobada en el Primer Congreso Nacional sobre el Régimen Jurídico del Menor que se celebró en la ciudad de México los días 15 al 18 de agosto de 1973. La citada ponencia, proveniente de la Secretaría de la Presidencia y cuyo autor es el licenciado Julio Patiño Rodríguez, en su carácter de director jurídico de la misma, propuso las adiciones conducentes a la fracción II del artículo 107 constitucional y al artículo 76 de la Ley de Amparo para incluir, dentro del cuadro de hipótesis en que opera la mencionada suplencia, el que hemos mencionado, inclusión respecto de la que expusimos nuestra absoluta adhesión en el aludido Congreso.

Siguiendo dicha tendencia, la fracción II del artículo 107 constitucional se reformó para consignar la suplencia de la deficiencia de la queja en los juicios de amparo promovidos "*contra actos que afecten derechos de menores o incapaces*" de acuerdo con lo que disponga la ley reglamentaria respectiva. La mencionada reforma constitucional exigió, para su operatividad, las modificaciones conducentes a diversos preceptos de la Ley de Amparo, tales como los artículos 76, 78, 79 y 91. En esta virtud, se formuló por el Ejecutivo Federal la iniciativa correspondiente, la cual, estudiada por el Congreso de la Unión, se convirtió en los preceptos que comentamos brevemente.

El artículo 76 de la Ley de Amparo, ya reformado, establecía que "*Podrá suplirse la deficiencia de la queja en los juicios de amparo en que los menores de edad o los incapaces figuren como quejosos*". En este caso la suplencia era *potestativa* para los tribunales federales, o sea, *no era imperativa ni obligatoria* como en los amparos sobre materia agraria entablados por núcleos de población o ejidatarios o comuneros en particular. Ese carácter potestativo se proclamó claramente en la exposición de motivos formulada por la Comisión respectiva de la Cámara de Senadores que dictaminó la citada iniciativa presidencial.

Posteriormente, mediante Decreto Congresional de 28 de mayo de 1976 la suplencia a que nos referimos *se convirtió en obligatoria,* al reformarse el último párrafo del precepto invocado, en el sentido de que *"Deberá suplirse la deficiencia de la queja en los juicios de amparo en que los menores de edad o los incapaces figuren como quejosos".*

En lo que concierne al artículo 78 de la invocada ley, se agregó un párrafo concebido en los siguientes términos:

"En los amparos en que se controviertan derechos de menores o incapaces, el tribunal que conozca del juicio tendrá como reclamados los actos que aparezcan demostrados aunque no se hayan señalado expresamente en la demanda de garantías." También en este supuesto la consideración oficiosa de actos no impugnados por los menores o incapaces quejosos era *potestativa. Esta hipótesis fue suprimida por el Decreto Congresional anteriormente señalado, habiéndose sustituido la potestad judicial a que se refería por la facultad en favor de los tribunales de amparo para aportar de oficio las pruebas que estimen pertinentes, según reza el párrafo tercero, ya modificado, de dicho artículo 78.*

Igualmente se modificó el artículo 79 de la Ley de Amparo para consignar la suplencia de la deficiencia de la queja en *amparos directos o uni-instanciales* en que se contraviertan derechos de menores de edad o incapaces, teniendo esta suplencia también un *carácter potestativo.*

Por último, en lo que concierne al *recurso de revisión,* se modificó la fracción VI del artículo 91 de la Ley de Amparo, cuyo texto, ya modificado, es el siguiente:

"Tratándose de amparos en que los recurrentes sean menores de edad o incapaces, examinarán (la Suprema Corte o los Tribunales Colegiados de Circuito) sus agravios y podrán suplir sus deficiencias y apreciarán los actos reclamados y su inconstitucionalidad conforme a lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 78." Esta suplencia *también es potestativa,* según lo indica la exposición de motivos del dictamen de la Comisión senatorial que estudió la iniciativa presidencial correspondiente.

Es muy importante hacer algunas reflexiones sobre los diferentes casos de suplencia en los juicios de amparo en que menores de edad o incapaces figuren como quejosos o recurrentes. *Prima facie* se ocurre pensar, en aras del principio que enseña que *"donde la ley no distingue no se debe distinguir",* que dichos tipos de suplencia son operantes en cualquier juicio de amparo en que los mencionados sujetos sean quejosos o recurrentes, independientemente de la materia sobre la que verse dicho juicio y de la índole de los actos de autoridad impugnados. Tal ocurrencia se adecúa al espíritu que anima las reformas legales a que hemos hecho referencia, pues la motivación de las mismas revela el propósito de preservar, *en todo caso,* cualesquiera derechos de los menores de edad y de los incapaces.

La extensión de los casos de suplencia aludidos podría parecer exagerada. Sin embargo, mientras la jurisprudencia de la Suprema Corte no demarque correctamente su alcance, la conclusión de que tal suplencia funciona en todos los juicios de amparo en que los mencionados sujetos sean quejosos o recurrentes, es la que se deduce no sólo del texto de las disposiciones legales reformadas, sino de la tendencia proteccionista que las determinó.[400 bis]

[400 bis] Tal conclusión ya se sostiene por la Segunda Sala, cfr. *Informe de 1977,* págs. 82 a 84.

VII. Principio de procedencia del amparo contra sentencias definitivas o laudos

A este respecto, el inciso *a)* de la fracción III del artículo 107, según las Reformas de 1967, establece:

"III. *Cuando se reclamen actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el amparo sólo procederá en los casos siguientes:*

> *a)* Contra sentencias definitivas o laudos respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o reformados, ya sea que la violación se cometa en ellos, o que, cometida durante el procedimiento afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo; siempre que en *materia civil* haya sido impugnada la violación en el curso del procedimiento mediante el recurso ordinario establecido por la ley e invocada como agravio en la segunda instancia, si se cometió en la primera. Estos requisitos no serán exigibles en el amparo contra sentencias dictadas en controversias sobre acciones del estado civil o que afecten al orden y a la estabilidad de la familia."

La disposición constitucional transcrita sustituyó a la correlativa del artículo 107 de la Ley Suprema que comentamos en la Quinta Edición de esta obra.[401]

Según la norma actual, se conserva la procedencia del juicio de amparo directo o uni-instancial para atacar dos tipos de violaciones que se registren en los procedimientos judiciales propiamente dichos o del trabajo, a saber, las violaciones *in procedendo* y las violaciones *in judicando,* es decir, las que se realicen durante la secuela procesal y las que se cometan en la misma sentencia definitiva o en el mismo laudo arbitral. Sin embargo, dichas dos especies de violaciones *ya no originan la bifurcación competencial dentro del amparo directo o uni-instancial* entre los Tribunales Colegiados de Circuito y la Suprema Corte, puesto que ambos órganos de control pueden conocer indistintamente de unas y de otras, conforme a las reglas que en el capítulo correspondiente examinaremos.

Para que una violación que se cometa durante la secuela procesal del juicio en que hubiere recaído el fallo que se impugne haga procedente el amparo directo contra éste, se requiere que *"afecte las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo".* Ahora bien, ¿cuándo se ocasiona por una violación procesal dicha afectación con la mencionada trascendencia? Pese a la amplitud de los términos en que estos fenómenos procesales se conciben por la disposición constitucional que comentamos, debe establecerse que las violaciones que se realicen durante la secuela del procedimiento, para que den origen al amparo directo, *no deben traducirse en contravenciones legales que sean ocasionadas por actos en juicio cuya ejecución sea de imposible reparación,* ya que en este último caso el amparo procedente es el bi-instancial conforme a lo preceptuado por el inciso *b)* de la fracción III del artículo 107 constitucional, en relación con la fracción VII del mismo precepto y con el artículo 114, fracción IV, de la Ley de Amparo.[402] Por tanto, dentro de la idea de "violaciones procesales que afecten las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo", deben comprenderse las infrac-

---

[401] Páginas 266 a 268. Conforme a la disposición sustituida, la "materia judicial" *no comprendía a lo contencioso administrativo,* sino sólo a lo civil, penal y laboral.

[402] El concepto de "actos en el juicio de imposible reparación" lo estudiamos en el Capítulo XVI, al analizar la fracción IV del artículo 114 de la Ley de Amparo.

ciones procesales que, *sin ser originadas por actos de imposible reparación dentro del juicio de que se trate, se enmarquen en alguno de los casos específicos de contravenciones a leyes del procedimiento civiles, administrativas* (según las Reformas de 1967), *penales o del trabajo, señalados en los artículos 159 y 160 de la Ley de Amparo.*

Por otra parte, la obligación a cargo del quejoso en el sentido de preparar el ejercicio de la acción de amparo directo *y de acuerdo con dichas Reformas,* sólo es exigible tratándose de sentencias dictadas en *materia civil* cuando las violaciones que se aleguen en la demanda de garantías respectiva se hayan cometido durante la secuela del procedimiento, y *siempre que dichas sentencias no se pronuncien en controversias sobre acciones del estado civil o no afecten al orden y a la estabilidad de la familia.* Por tanto, el amparo directo por contravenciones procesales habidas en *juicios penales, laborales* o *administrativos, no requiere preparación alguna.*

La preparación del amparo directo en materia civil se realiza conforme a las reglas contenidas en el artículo 161 de la Ley de Amparo y que en su oportunidad examinaremos.[403]

VIII. Principios de procedencia del amparo indirecto

a) A este respecto, los incisos *b)* y *c)* de la fracción III del artículo 107 constitucional y según las Reformas de 1967, establecen:

"III. Cuando se reclamen *actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo* el amparo sólo procederá en los casos siguientes:

"*b)* Contra actos en juicio cuya ejecución sea de imposible reparación, fuera de juicio o después de concluido, una vez agotados los recursos que en su caso procedan.

"*c)* Contra actos que afecten a personas extrañas al juicio."

Como se ve, en ambas disposiciones constitucionales, que corresponden a la fracción IX del artículo 107 anterior a 1950, se consigna la procedencia del amparo bi-instancial, o sea, del que se inicia ante los Jueces de Distrito, *contra actos formalmente judiciales, es decir contra aquellos que provengan de cualquiera autoridad judicial o que se realicen en ocasión o con motivo de algún procedimiento jurisdiccional en el sentido material del concepto.*

Todos los actos reclamables en amparo indirecto que participen de alguno de los caracteres mencionados, son, por exclusión, diversos de las sentencias definitivas o laudos a que se refiere el inciso *a)* de la fracción que comentamos y respecto de cuyas resoluciones procede el juicio uni-instancial de garantías, bien ante la Suprema Corte o ante el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda.

Podemos afirmar que los incisos *b)* y *c)* transcritos involucran sendas normas constitucionales fundatorias de los casos de procedencia del juicio de amparo bi-instancial previstos en el artículo 114 de la Ley respectiva, por lo que los conceptos e ideas básicos que emplean las aludidas disposiciones de la Constitución encuentran su explicación en las consideraciones que al respecto formulamos en el capítulo XVI de esta obra, donde analizamos el citado precepto secundario, siendo dichos conceptos o ideas los siguientes: de *"actos en juicio de imposible reparación"*, de *"actos realizados*

---

[403] Véase Capítulo XVII de esta obra.

fuera de juicio o después de concluido" y de "*actos en el juicio o fuera de él, que afecten a terceros extraños*".

b) En la fracción IV del actual artículo 107 de la Ley Suprema descubrimos otra regla de procedencia del amparo bi-instancial que se refiere a la hipótesis en que el *acto reclamado concierna a la materia administrativa.* Dice sobre el particular dicha disposición constitucional:

> "IV. En materia administrativa el amparo procede, además, contra resoluciones que causen agravio no reparable mediante algún recurso, juicio o medio de defensa legal. No será necesario agotar éstos, cuando la ley que los establezca exija para otorgar la suspensión del acto reclamado mayores requisitos que los que la Ley Reglamentaria del juicio de amparo requiera como condición para decretar esa suspensión."

Desde luego, el concepto de "resoluciones" que emplea la prevención que se acaba de transcribir, puede referirse tanto a los *actos decisorios u órdenes aisladas* provenientes de autoridades administrativas, esto es, que no sean culminatorios de ningún procedimiento, como a *las decisiones con que se termine cualquier secuela procedimental* que se desarrolle ante tales autoridades.

Ahora bien, para que una "resolución" en materia administrativa (que con mejor terminología jurídica debiera sustituirse por el vocablo de "acto", por razones obvias) pueda ser reclamable en amparo indirecto bajo cualquiera de las dos formas apuntadas, se requiere que *no sea impugnable por ningún recurso, juicio o medio de defensa legal,* corroborando la disposición constitucional que estamos comentando, en este punto, el principio de definitividad del juicio de garantías que estudiamos anteriormente.

Además, cuando el acto administrativo reclamado en amparo sea una resolución culminatoria de un procedimiento que se hubiere seguido en forma de juicio ante alguna autoridad no judicial o diversa de las Juntas de Conciliación y Arbitraje y, por extensión jurisprudencial, del Tribunal de Arbitraje,[404] en la demanda de garantías correspondiente deberán hacerse valer las violaciones que se hubieren cometido durante la secuela procesal, por lo que los actos aislados pre-resolutivos que formen parte de ésta y que hubieren causado dichas contravenciones no son, en sí mismos, atacables por vía de amparo, a no ser que tengan una naturaleza irreparable dentro del procedimiento en el que se hayan realizado, en cuyo caso se aplica por analogía la regla contenida en la fracción IV del artículo 114 de la Ley de Amparo, que analizamos en el capítulo XVI de esta obra.

La imposibilidad jurídica de que los actos aislados de una secuela procedimental seguida ante autoridades administrativas sean impugnables por la vía constitucional en sí mismos considerados, se consigna en la fracción II del mencionado artículo 114, acerca de la cual tratamos en el citado capítulo y que propiamente viene a reglamentar la disposición establecida en la fracción IV del artículo 107 de la Constitución.

Por último, el principio de definitividad que confirma la norma constitucional a que nos acabamos de referir en lo tocante al amparo contra resoluciones en materia administrativa, adolece de la excepción consistente en que el agraviado no está obligado a agotar el recurso o medio de defensa legal contra dichos actos de autoridad, cuando la ley que los establezca exija para otorgar la suspensión contra los mismos

[404] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 263, correspondiente a las *tesis 101 de la Compilación 1917-1965 y 142 del Apéndice 1975, Cuarta Sala.*

mayores requisitos que los que fija la Ley de Amparo para conceder tal beneficio. Dicha excepción, consignada constitucionalmente, se establece, además, en la fracción XV del artículo 73 del ordenamiento mencionado y cuyo estudio lo realizamos en el capítulo XIII del presente libro.

IX. Referencia general a las demás fracciones del artículo 107 constitucional

Hemos expuesto los *principios generales* que constituyen la base de la estructura jurídica de nuestro juicio de amparo, contenidos tanto en el artículo 107 de la Ley Suprema, como en la Ley de Amparo y en la jurisprudencia.

Es verdad que el supradicho artículo 107, en disposiciones diversas de las estudiadas, consagra diferentes normas relativas al juicio de garantías; mas tales disposiciones propiamente conciernen a instituciones específicas que integran el sistema total en que funciona el amparo, así como a sus elementos y presupuestos procesales, cuestiones todas ellas que implican la materia de investigación de la presente obra.

Capítulo Octavo

LA ACCION DE AMPARO

Sumario: I.—La acción en general: *a)* Concepto; *b)* Elementos: II.—La acción de amparo, sus elementos intrínsecos, y naturaleza: *a)* Sujeto activo; *b)* Sujeto pasivo; *c)* Causas; *d)* Objeto; *e)* Concepto; *f)* Naturaleza.

Como se habrá podido notar a lo largo de la exposición que hemos realizado hasta aquí, constantemente nos referimos, en forma indistinta de denominación, a la *acción y al juicio de amparo.* Y es que, en efecto, nuestra institución de control presenta esos dos aspectos, a saber, el de *juicio* y el de *acción.* Tomando el concepto genérico de "amparo" en su amplio sentido, se revela, por un lado, como un conjunto de actos procesales o *proceso* que culmina con su resolución judicial o sentencia, que constituye su causa final común, y por otro como un *derecho,* como una potestad que tiene la persona de mover, por así decirlo, el servicio público jurisdiccional para que se repare en su favor cualquier violación o contravención cometidas en los términos del artículo 103 constitucional (101 de la Constitución de 57).

En un sentido estricto, pues, el amparo presenta los dos aspectos conceptuales que hemos mencionado, esto es, como *juicio* o conjunto de actos procesales realizados por diversas partes y por el órgano judicial, tendientes todos ellos, directa o indirectamente, a la consecución de una sentencia, o como *acción o derecho del agraviado,* en cualquiera de las hipótesis del artículo 103 constitucional, consistente en excitar la función jurisdiccional para que ésta declare en su favor la reparación de las contravenciones constitucionales cometidas en su contra.

Ahora bien, la denominación que generalmente se atribuye al amparo, designando a éste como "juicio", no es de ninguna manera parcial ni incompleta desde el punto de vista del efectivo contenido del mismo, puesto que el concepto de "juicio", considerado como un todo procesal, esto es, como una serie ordenada y sistemática de actos que culminan en una sentencia, abarca a la "acción" misma, desde el momento que ésta es el elemento inicial de todo proceso. En su connotación amplia, pues, el *juicio de amparo,* tal como se designa por lo general a nuestro medio de control, comprende también a *la acción de amparo,* como acto inicial del mismo.

Nosotros, por razones de lógica, hemos pormenorizado, por así decirlo, el significado genérico de "juicio de amparo", para dar a entender con él por una parte, un proceso y, por otra, un derecho de pedir o *jus petendi* del *agraviado,* cuyo ejercicio inicia el procedimiento, de tal manera que podamos ser más precisos en nuestra exposición, tratando separadamente, con el detenimiento que amerita, el elemento procesal que abre la puerta a todo juicio y, en especial, al de amparo: la acción.

Ahora bien, el *amparo como acción o la acción de amparo,* como concepto específico de un todo genérico, forzosamente tiene que participar de los elementos esenciales de éste, en virtud de lo cual estimamos lógico y pertinente hacer una somera referencia al concepto general de acción, en nuestro afán de establecer y definir la idea de la primera.

I. La acción en general

a) *Concepto* [405]

Sociológica e históricamente la "acción se revela como la exclusión, la negación de la llamada "vindicta privata", en cuyo régimen a cada cual le era dable hacerse justicia por su propia mano. Cuando se estimó que la tolerancia al hecho de que cualquier persona, al sentirse vulnerada en sus derechos, pudiera ella misma, sin intervención de autoridad alguna, reclamar esa vulneración, exigiendo por su cuenta el respeto a su esfera jurídica y el cumplimiento de los compromisos y obligaciones contraídos a su favor, significaba un principio de caos y desorden en la vida social, el poder público fue el que se invistió con la facultad de garantizar el orden jurídico, manifestada en actos de autoridad, los que, con el auxilio de la fuerza material, en casos necesarios, harían efectivo el imperio del Derecho tanto objetivo como subjetivo.

El régimen de venganza privada fue dejando paso al régimen de autoridad en la solución de las controversias entre los miembros de la sociedad humana, de cualquier índole que fueren. Por consiguiente, el individuo que veía menoscabados sus derechos por cualquier causa, ya no ejercía directamente represalias contra aquél o aquéllos a quienes consideraba como los autores de tal menoscabo o afrenta, sino que ocurría a las autoridades, miembros del gobierno de la sociedad a que pertenecía, para que por conducto de ellas se resolviera el conflicto suscitado.

Fue así como el individuo tuvo la *potestad* de ocurrir a la autoridad para que ésta, en ejercicio del poder público o *jus imperii,* obligara al incumplidor o al delicuente a realizar en beneficio del ocursante las prestaciones omitidas o violadas o a reparar el daño producido y purgar una pena, respectivamente. Esa mera potestad de solicitar la actuación autoritaria, a poco se convirtió en una terminante prohibición para el ofendido en general, en el sentido de que no debía de hacerse justicia de propia mano; y más tarde, en una *obligación pública individual* (empleando la terminología de *Duguit),* tal como se contiene en el artículo 17 de nuestra Constitución, con el correlativo derecho de pedir o solicitar la actuación de los órganos del Estado (art. 8º constitucional).

El derecho de pedir, contrario u opuesto al de venganza privada, eliminado de todos los regímenes civilizados, es, por tanto, la potestad que tiene el individuo de acudir a las autoridades del Estado, con el fin de que éstas intervengan en su favor para hacer cumplir la ley o para constreñir a su co-obligado a cumplir con los compromisos contraídos válidamente.

[405] No pretendemos formular una idea precisa de lo que se entiende por acción en general, pues, por una parte, el estudio exhaustivo de ésta corresponde a la *Teoría General del Proceso,* y, por la otra, como afirma don *Eduardo Pallares,* "Los jurisconsultos modernos han formado un número tan considerable de doctrinas y definiciones respecto del concepto de acción, que en esta materia el Derecho Procesal es un laberinto donde se pierden las mejores inteligencias y no hay manera de resolver el problema, al parecer tan sencillo que se contiene en la siguiente pregunta: '¿Qué es la acción?' " *(Derecho Procesal Civil,* edición 1961, págs. 137 y 138.)

Esa potestad, traducida en un *derecho público subjetivo* y a la que, por ende, deben prestar atención los órganos estatales a quienes se dirige, puede ejercitarse ante todas las entidades públicas, independientemente de su condición o categoría y sin distinción alguna. Ahora bien, cuando el derecho de pedir se entabla ante las autoridades judiciales para reclamar de éstas la prestación del *servicio público jurisdiccional,* aquél se convierte, especificándose, en una *acción* que etimológicamente implica un actuar, el hecho de comportarse en forma positiva *(actio).*

Son, pues, el derecho de petición y la obligación que tiene todo gobernado de no hacerse justicia de propia autoridad, consignados respectivamente en los artículos 8º y 17 de la Ley Suprema, los fundamentos constitucionales de la acción en general. Así, don *Eduardo Pallares* afirma que debe hacerse una distinción entre el "derecho constitucional de acción" y el "derecho procesal de acción". Para el referido tratadista, el primero es el que otorgan los preceptos mencionados, y el segundo "el conjunto de medios legales, fórmulas y procedimientos por los que se ejercita el derecho constitucional de acción", sosteniendo que éste es "derecho general y abstracto" y que "hace ecuación con la potestad jurisdiccional", o sea, según acabamos de exponer, que tiene como objeto la prestación del servicio público de la jurisdicción, es decir, de los tribunales propiamente dichos o de las autoridades del Estado que, sin tener ese carácter formal, actúan normativamente con competencia para dirimir una controversia jurídica.[406]

De lo expuesto se deduce que la acción es una especie del derecho de petición *in genere,* cuya característica esencial la compone el objeto que mediante ella se persigue: provocar la actuación de los órganos jurisdiccionales, con el fin de que éstos desplieguen el servicio respectivo en favor del ocursante.

Además, por la misma razón de que la acción es un derecho específico de petición, participa también de la nota constitucional de éste, en el sentido de ser, asimismo, un *derecho público subjetivo.*[407]

Es, en efecto, un *derecho,* porque implica obligatoriedad e imperatividad para el órgano estatal al cual se dirige, en cuanto que éste no puede denegar su ejercicio, sino que debe resolver afirmativa o negativamente lo pedido mediante ella, a diferencia de lo que sucede con aquellas facultades del individuo no jurídicas, que no involucran la posibilidad de obligar al órgano ante el cual se desempeñan a acordarlas en la forma que sea, independientemente de su sentido. La acción, constituyendo una especie de derecho de petición, también participa de las notas o cualidades de lo jurídico, por razón de que no puede ser rechazada por el órgano ante el cual se deduce sin un análisis previsto, sin que a ella recaiga un acuerdo autoritario, independientemente del contenido del mismo. Así, el artículo 8º constitucional, que se refiere al derecho de petición en general como una garantía del gobernado, impone a todo órgano del Estado la obligación pública de pronunciar siempre un proveído a la solicitud que le eleve cualquier persona, por lo que, implicando la facultad peticionaria, de acuerdo con dicho

---

[406] *Op. cit.,* pág. 184.

[407] Así, inclusive, conceptúa a la acción *Ugo Rocco,* al aseverar que "El derecho de acción es un derecho subjetivo público del individuo para con el Estado, y sólo para con el Estado, que tiene como contenido substancial el interés abstracto a la intervención del Estado para la eliminación de los obstáculos, que la incertidumbre o la inobservancia de la norma aplicable en el caso concreto, puede oponer a la realización de los intereses protegidos. Objeto (próximo) de este derecho es la prestación, por parte del Estado, de su actividad jurisdiccional para la declaración del derecho incierto, y para la realización forzosa de los intereses de tutela incierta" (citado por Pallares en su mencionada obra, pág. 145).

precepto de la Ley Fundamental, una obligación para la autoridad ante quien se entabla, presenta de tal suerte el carácter de *jurídica* y, consiguientemente, de esta nota participa también la acción.

Es, además, la acción un derecho *subjetivo,* porque es una facultad concedida a la persona por orden jurídico objetivo (no pretendemos analizar aquí, por no correspondernos, la índole filosófico-jurídica del concepto de derecho subjetivo), consistente en reclamar la *prestación del servicio público jurisdiccional.*

Es, en tercer lugar, un derecho subjetivo *público,* no sólo porque así está catalogada por la Constitución al referirse al género a que pertenece *(jus petendi)* en su artículo 8º, sino porque es una facultad que tiene el sujeto frente al Estado (garantía individual según el artículo 17 constitucional, última parte), y además, debido a que el contenido del objeto que se persigue mediante ella es de índole pública, o sea, la obtención de la prestación del servicio público jurisdiccional.

Por último, suele aducirse la nota de *individualidad de la acción,* mas este atributo no constituye un elemento de esencia de la misma, sino un carácter circunstancial, puesto que depende de la categoría o naturaleza de su titular. Así, verbigracia, la acción será individual cuando su titular o sus titulares (en caso de que sean varios pero determinados en número) sea o sean individuos, sujetos particulares; en cambio, será de índole social o estatal cuando su titularidad corresponde a entidades de tal carácter o a personas morales de Derecho Público, como la Federación, los Estados, los Municipios o de Derecho Social como las comunidades agrarias y los sindicatos obreros.

Por otra parte, podemos decir que la acción, en cuanto a su ejercicio, no sólo es una garantía individual, es decir, un derecho público subjetivo que tiene la persona de reclamar el servicio público jurisdiccional en su beneficio, sino que también implica, como ya habíamos advertido antes, una obligación individual de índole pública, en la terminología de *León Duguit.* En efecto, cuando el Estado brinda al sujeto (moral o físico) la facultad jurídica de acudir a los tribunales en defensa de sus intereses y valores personales, al mismo tiempo le está imponiendo una obligación negativa, o sea, una abstención, consistente en no hacerse justicia por su propia mano. Esta obligación negativa en un régimen civilizado implica también la garantía para todos los miembros de la sociedad, en el sentido de impedir o evitar la comisión de atropellos en su contra por aquel que cree vulnerado su derecho, garantía que, como afirmábamos con antelación, está consagrada en el artículo 17 de nuestra Ley Fundamental, que dice en su parte conducente: "Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho."

Pues bien, habiendo ya aludido a los caracteres esenciales de la acción, estamos en condiciones de formular la definición de su concepto (sin dejar de ser aproximada e incompleta), en la forma siguiente: *la acción es un derecho subjetivo público, que tiene por objeto reclamar la prestación del servicio público jurisdiccional.* De esta proposición podemos inferir que, cuando un derecho de pedir determinado no tenga el objeto antes mencionado, no sería acción en el correcto sentido de la palabra, sino un medio jurídico de reclamar la intervención y provocar la actuación de cualquier autoridad estatal no jurisdiccional.

b) *Elementos*

Aparte de los rasgos esenciales de la acción en general, se encuentran los elementos intrínsecos de su ejercicio, que son, además, *condiciones esenciales de su existencia,* es decir, sin los cuales es inconcebible aquélla.

A este propósito *Chiovenda,* tratando en especial de la acción civil,[408] dice: "De estos varios ejemplos se deduce que las acciones constan de los tres siguientes elementos, la especificación de los cuales es la parte más importante de la demanda judicial: 1. Los *sujetos,* es decir, el sujeto *activo* (actor), al cual corresponde el poder de obrar y el *pasivo* (demandado frente al cual corresponde el poder de obrar personal). (Para nosotros, el sujeto pasivo es el segundo elemento de la acción.) 2. La *causa de la acción,* es decir, un estado de hecho y de derecho que es la razón por la cual corresponde una acción, y que por regla general se divide a su vez en dos elementos: una relación jurídica *(causa remota,* decimos nosotros) y un estado de hecho contrario a derecho *(causa próxima,* según nosotros) o *causa petendi.* 3. El *objeto,* es decir, el efecto al cual tiende el poder de obrar lo que se pide *(petitum).* Aquello que inmediatamente se pide, es la actuación de la ley, la cual en las acciones singulares se presenta individualizada en un determinado acto (condena de restitución del fundo; condena a pagar 100; rescisión de la venta; declaración de la falsedad del documento). El objeto, pues, a cuya adquisición está coordinada la actuación de la ley (fundo a restituir, suma a pagar) se llama objeto mediato de la acción."

A los elementos señalados por el mencionado autor italiano, debe agregarse, *como elemento extrínseco, la mención del órgano jurisdiccional estatal encargado* de conocer del juicio o procedimiento que se inicia después del ejercicio de la acción.

Los elementos que anteceden se encuentran perfectamente contenidos en la siguiente máxima latina que dice: *"Quis quid, coram quo, quo jure petatur et a quo, ordine confectus quisque libellus habet"* y que significa: Quis, *quien,* o sea, el actor; quid, el *objeto de la acción, lo que se pide;* coram quo, *ante quien,* el juez competente; quo jure petatus, *el derecho con que se pide,* es decir, *la causa próxima y la remota;* a quo, *de quien se pide,* esto es, *el demandado;* ordine confectus quisque libellus habet, cualquier demanda ordenadamente confeccionada debe tener: (los elementos mencionados).

La definición que hemos formulado en líneas anteriores corresponde al concepto de *acción in genere,* así como los elementos del mismo, tal como los expusimos, pertenecen a dicha idea genérica. Ahora bien, la diversidad específica de las distintas acciones jurídicas que existen, se fija en relación con el contenido mismo de la reclamación del servicio público jurisdiccional, en atención a las diversas ramas o materias de derecho de que se trate. Así, por ejemplo, cuando la facultad jurídica tienda a solicitar la actuación judicial con el fin de que ésta constriña coercitivamente a un deudor moroso a pagar una deuda, o al arrendatario a desalojar la finca materia del contrato respectivo, etc., estamos en presencia de una *acción civil,* por ser civiles las obligaciones exigidas autoritariamente; o si el Ministerio Público, en representación de la sociedad, pide a la entidad jurisdiccional competente la aplicación de la sanción penal al autor de un hecho calificado como delito por la ley respectiva, se tratará de una *acción penal,* por una razón análoga; y así, sucesivamente, la especificación o delimitación específica de la acción, en las distintas materias jurídicas (civil, administrativa, laboral, penal, etc.), se establecerá en razón directa con la *índole del derecho que mediante aquélla se re-*

[408] *Instituciones de Derecho Procesal Civil,* págs. 33 y 34.

clama ante el órgano jurisdiccional respectivo (nos referimos, evidentemente, no a la naturaleza formal, sino material o funcional de éste, pues, por ejemplo, las acciones de trabajo no se deducen ante un organismo formalmente judicial, esto es, perteneciente al poder respectivo, sino ante una entidad formalmente administrativa, como son las Juntas de Conciliación y Arbitraje, por depender de la Administración, pero que, no obstante, son órganos material o funcionalmente jurisdiccionales, por desempeñar, fundamentalmente, actos de jurisdicción), y, además, en atención generalmente a la naturaleza de la ley, cuyas hipótesis abstractas se pretenden analizar en el hecho concreto.

En toda acción, pues, el objeto estriba en hacer cumplir la ley en un caso particular y determinado, por conducto de la intervención del poder de imperio del Estado, ejercitado en este caso, por los órganos jurisdiccionales. La concreción efectiva de las situaciones jurídicas abstractas previstas en la ley, mediante el desempeño de la acción, puede llevarse a cabo tanto en forma mediata como inmediata. Mediatamente, cuando lo que reclama el titular de la acción es el respeto y acatamiento a los derechos y obligaciones nacidos por un acto jurídico concreto, posterior a la ley (contrato, convenio, testamento, etc.), pero que en sí mismo constituye una particularización de la situación jurídica abstracta prevista en la misma; inmediatamente, en el caso de que, sin existir de por medio ese acto jurídico, el interesado exige la actualización, en su favor o en el de su representación, de una hipótesis legal abstracta, dentro de la cual encuentre cabida su estado o posición particular (v. gr., la acción de jactancia, para cuya procedencia no solamente no se requiere la existencia previa de un acto jurídico concreto, creador de una situación particular, sino que tiende a desmentir aquella que indebida y falsamente invoca una persona frente a su titular). Sea lo que fuere, lo cierto es que la reclamación del servicio público jurisdiccional, objeto genérico de la acción, consiste en actualizar las situaciones jurídicas legales en un caso particular, mediata o inmediatamente. Por eso, con todo acierto Chiovenda ha dicho que la acción tiende a realizar la "voluntad concreta de ley", esto es, a aplicar la "voluntad abstracta" de ésta a un caso concreto.

Ahora bien, la existencia o no existencia previas de un acto jurídico creador de situaciones de derecho concretas, han sido el origen de la estimación autónoma o heterónoma de la acción, según el caso. En otras palabras, aquéllas han suscitado la preocupación por resolver esta cuestión: ¿es la acción nada más el efecto de la existencia de un derecho, sin el cual no podría existir, o, por lo contrario, es autónoma e independiente del mismo? El problema ha sido resuelto en la doctrina, principalmente en la procesal civil, de distinta manera, aun cuando en la actualidad casi todos los autores están contestes en que la acción es un *derecho autónomo* de aquél cuya realización reclama. Sin embargo, en un principio se decía que la acción no era sino el derecho mismo puesto en ejercicio; posteriormente se afirmó que aquélla era algo distinto de ese derecho, pero que su existencia, forzosa y necesariamente, debía obedecer a éste; por último, como ya aseveramos, se adoptó la tesis autonomista de la acción, principalmente por Chiovenda.

No obstante, sobre este particular, tratándose de la *acción en general,* no es debido sustentar opiniones e ideas exclusivistas, puesto que la autonomía o la heteronomía de la acción, respecto de la situación jurídica concreta que ella sanciona, no son notas esenciales, necesarias, del concepto respectivo, sino peculiaridades de las distintas *acciones en concreto*. Por tal motivo, bien puede suceder que la autonomía sea una característica de la acción civil o mercantil, pero que en cambio, no lo sea para la penal, etc.

No hay, pues, que incidir en el error lógico de atribuir al género notas que pueden estar presentes o ausentes en las distintas especies, aisladamente consideradas.

Sin embargo, respecto de la autonomía de la acción debemos convenir que ésta puede ejercitarse *sin que exista real u ontológicamente* un derecho sustantivo previo cuya declaración, respeto u observancia se pretenda mediante la potestad jurisdiccional. La acción, por ende, tiene un *ejercicio autónomo,* en el sentido de que cualquier persona puede entablarla aunque entre ésta y el sujeto contra quien se dirige *no exista ninguna relación de derecho sustantivo* o en la *realidad* no se dé su causa próxima o *petendi.* Frente a estas circunstancias negativas, es decir, ante la *ausencia real* de estos elementos, la acción que se ejercite no puede lograr su *objeto específico,* aunque sí haya conseguido su objeto genérico, que consiste en la obtención del servicio público jurisdiccional. En otras palabras, este objeto genérico se revela, en cada acción concreta, en el objeto específico que su ejercitante pretenda lograr de la jurisdicción y que la doctrina procesal suele denominar "*pretensión*". Por tanto, si las causas remota o próxima de la acción no se demuestran por el actor en el juicio de que se trate, su pretensión, o sea, el objeto específico que persigue (la actuación en su favor de la voluntad concreta de la ley), deberá desestimarse por el órgano jurisdiccional, absolviendo al demandado.

Si la acción es autónoma en los términos asentados, es inconcebible, no obstante, que tenga una *autonomía lógica* o *intelectiva,* pues aunque los citados elementos no existan en la realidad trascendente u objetiva, *siempre se deben invocar al deducirla.* Esta afirmación se corrobora ineluctablemente si se toma en cuenta que la relación de derecho sustantiva que constituye la causa remota de la acción o su causa próxima o *petendi,* verdaderas o ficticias, son dos de sus elementos substanciales sin los cuales no puede entablarse.

Así, v. gr., sería absurdo que una persona demandara a otra la rescisión de un contrato de arrendamiento por falta de pago de la renta (causa remota y próxima, respectivamente), sin que al ejercitar la acción invocara tal contrato y dicha falta, aunque uno y otra no se den en la realidad. En este supuesto, la acción se habría entablado originando el juicio correspondiente (autonomía), sólo que, por no haberse comprobado la existencia de tales elementos, el objeto específico por ella perseguido (declaración rescisoria y condena a la desocupación) y que es la pretensión del actor, se desestimaría en la sentencia que se dicte, o sea, que tal objeto o pretensión no se logra.

Hemos querido tocar el anterior punto, únicamente para referirlo más tarde a la acción de amparo, con el fin de establecer si ésta participa o no del carácter de autonomía, que Chiovenda imputa a las acciones civiles.

Las legislaciones adjetivas que regulan las diferentes materias procesales establecen para la acción correspondiente, independientemente de los elementos conceptuales esenciales de toda acción en general, requisitos de procedencia, que se determinan en relación con la acción específica de que se trate, como, verbigracia, sucede en nuestro Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, el cual en su artículo primero los menciona. Pues bien, siendo el análisis de esos requisitos procesales materia u objeto de un estudio especial sobre las distintas acciones, en las cuales aquéllos varían, y contrayéndose el tema de este capítulo a tratar específicamente la acción de amparo, en su debida oportunidad abordaremos esta cuestión con la delimitación indicada.

II. La acción de amparo: sus elementos intrínsecos, concepto y naturaleza

Establecido como quedó en líneas anteriores el concepto de acción en general, así como determinados sus elementos intrínsecos o esenciales, toca ahora, siguiendo el método lógico que nos hemos trazado, abordar la elaboración y el análisis del concepto específico de la *acción de amparo.*

Desde luego, concerniendo la definición de la acción a un género, y estando las notas de éste lógicamente comprendidas en cada una de las especies que involucra, es natural que a la acción de amparo es perfectamente imputable la concepción general de acción. Consiguientemente, aquélla será un derecho público subjetivo que tiene como objetivo o fin la reclamación del servicio público jurisdiccional, es decir, la actuación de los órganos jurisdiccionales. Sin embargo, la anterior aseveración no es sino la repetición de lo que es la acción en general; debemos, por tanto, para perfilar la idea de acción de amparo, en primer término, establecer en qué se traduce en ella la finalidad genérica mencionada, y, en segundo lugar, señalar sus elementos esenciales.

a) *Sujeto activo*

La acción de amparo, en cuanto a su titularidad, pertenece a una determinada categoría de personas, en las que concurren ciertas circunstancias o modalidades, titularidad que se presenta bajo distintos aspectos, según la hipótesis de procedencia constitucional que se tome en consideración. En efecto, de acuerdo con la *fracción primera del artículo 103 de la Ley Suprema* (que, como afirmamos en un capítulo precedente, es el precepto que consigna la procedencia general del amparo), la acción respectiva se da a favor de *cualquier gobernado*, cuyas garantías constitucionales hayan sido violadas, por actos de *cualquier autoridad*. Por tal motivo, en la hipótesis contenida en la supradicha fracción primera, el titular de la acción de amparo y, por ende, el actor en la relación jurídico-procesal que se forme a consecuencia de su ejercicio, *es el sujeto como gobernado víctima de cualquier contravención a alguna garantía constitucional, cometida por cualquier autoridad del Estado.*[409]

Pero la procedencia constitucional de la acción de amparo no solamente surge en el caso apuntado, esto es, cuando se suscita una violación a las garantías individuales contenidas en los veintinueve primeros artículos de la Constitución, sino que tiene lugar también en las hipótesis involucradas en las *fracciones segunda y tercera* del propio precepto 103. De acuerdo con la primera de éstas, el amparo procede cuando las autoridades federales vulneran o restringen la soberanía de los Estados y esa vulneración o restricción implica la causación de un agravio personal (artículo 107, fracción I), cuya existencia es una de las condiciones *sine qua non* de nuestro medio de control, como afirmamos ya en otra ocasión. En la fracción tercera del artículo 103 constitucional, la acción de amparo surge cuando son las entidades federativas las que, invadiendo la esfera de competencia de la Federación, causan un agravio a una persona. Ahora bien, de conformidad con estas dos hipótesis, de procedencia constitucional (que ya quedaron estudiadas anteriormente) implicadas en las fracciones segunda y tercera del artículo 103 constitucional, ¿cuál es el titular de la acción de

[409] El concepto de "gobernado", como titular de las impropiamente llamadas "garantías individuales", lo tratamos en nuestro libro respectivo (Cap. Segundo).

amparo? Lo será *aquel gobernado en cuyo perjuicio tanto la autoridad federal o la local, hayan realizado algún acto en contravención a su respectiva competencia, independientemente de que dicha contravención implique también una violación de garantías individuales.*

Como consecuencia de lo anteriormente expuesto, se desprende que el *primer elemento* de la acción de amparo, o sea, el *actor* o *titular* de ella, está concebido en estas dos hipótesis:

a) Como aquel gobernado víctima de una violación a las garantías constitucionales cometida por cualquier autoridad estatal, mediante un acto (stricto sensu) o una ley (fracción primera del artículo 103 constitucional).

b) Como aquel gobernado en cuyo perjuicio tanto la autoridad federal como la local, mediante la realización de un acto concreto o la expedición de una ley, hayan contravenido su respectiva competencia, con independencia de que esta circunstancia implique o no violación a garantías individuales (fracciones segunda y tercera del artículo 103 constitucional).

b) *Sujeto pasivo*

Habiendo quedado ya delimitado el primer elemento de la acción de amparo, o sea, el actor, toca ahora referirnos al segundo de ellos, esto es, al *sujeto pasivo de la acción o demandado,* o sea, aquel contra quien se entabla.

De la procedencia constitucional del juicio de amparo, que, repetimos, está contenida en el artículo 103 de la Constitución, inferimos también la consistencia de este segundo elemento de la acción respectiva. Por ende, y para no ser demasiado extensos en la exposición, evitando reiteraciones, diremos que, según la fracción primera del mencionado precepto de la Ley Suprema, el sujeto pasivo de la acción de amparo, es decir, aquel contra quien se dirige, está constituido en términos generales por *cualquier autoridad estatal, de cualquier naturaleza política o constitucional que sea, que viole las garantías individuales por una ley o un acto en sentido estricto.* Por otra parte, de acuerdo con las fracciones segunda y tercera del artículo 103 constitucional, el sujeto pasivo de la acción de amparo estará integrado, respectivamente, por las *autoridades federales o por las locales que hayan producido la invasión en la órbita de competencia que no les incumba, con el consiguiente agravio individual.* Estos son, pues, los dos aspectos en que se puede presentar el sujeto pasivo de la acción de amparo.

c) *Causas*

Como afirmamos anteriormente, en la transcripción hecha acerca de la clasificación de los elementos de la acción formulada por Chiovenda, el tercero de ellos es la *causa,* que a su vez se subdivide en *causa remota* y *causa próxima o causa petendi.*

La causa remota de la acción en general es aquella situación jurídica concreta que permite al individuo impetrar la intervención de los órganos jurisdiccionales para que éstos hagan actuar, en su favor, la voluntad de la ley, empleando el lenguaje de Chiovenda. Ahora bien, ¿cuál es esa situación, tratándose de la acción de amparo? Para resolver esta cuestión, es menester, al igual que para la determinación de los dos elementos anteriores, recurrir a la procedencia constitucional del juicio de amparo y enfocarla en atención a las diversas hipótesis que contiene.

Según se desprende de la *fracción primera* del precepto constitucional citado, el objeto jurídico de tutela de la acción de amparo son las garantías individuales, esto es, el estatuto constitucional que las prevé. Este estatuto, considerado con independencia de cualquier sujeto particular, contiene, como diría *Bonnecasse,* situaciones jurídicas abstractas. Ahora bien, estas situaciones o posiciones abstractas de derecho, cuyo contenido son las garantías individuales, pueden ser referidas, particularmente, a cada gobernado, siendo en esta referencia particular como se producen las situaciones jurídicas concretas, desde el punto de vista del estatuto que encierra dichas garantías. En consecuencia, de acuerdo con esta *primera fracción* del artículo 103 constitucional, la *causa remota de la acción de amparo,* es decir, la situación concreta que hace posible la consecución del objeto perseguido, es la *posición jurídica del gobernado frente al estatuto constitucional que contiene las garantías individuales y que automáticamente lo convierte en su titular individualizado.* En otras palabras, la causa remota de la acción de amparo es aquella situación jurídica concreta que el gobierno deriva de la situación jurídica abstracta, cuyo contenido son las garantías individuales.

¿Cuál es, por otra parte, la causa remota de la acción de amparo en las *fracciones segunda y tercera del artículo 103 constitucional?* ¿En qué consiste esa situación jurídica concreta en las disposiciones contenidas en éstas? Como es sabido, la competencia entre las autoridades federales y locales gira alrededor del principio contenido en el artículo 124 constitucional, que dice: las facultades que no estén expresamente atribuidas a la Federación por la Ley Suprema federal, se entienden reservadas a los Estados. Pues bien, de acuerdo con este principio, existen dos órbitas de competencia entre las autoridades federales y las locales, sustantivadas en sendos conjuntos dispositivos jurídicos. Así, la esfera de competencia federal está compuesta por todos aquellos preceptos constitucionales que imputan atribuciones y facultades a la Federación y por aquellos cuerpos legales secundarios que reglamentan y organizan esas atribuciones y facultades. Por lo que toca a las autoridades locales, si bien su radio de competencia, en razón misma del principio contenido en el artículo 124 constitucional, no se encuentra fijado expresamente en la Constitución federal, sí, en cambio, está formado por ordenamientos normativos en los que las mismas entidades federativas han organizado su competencia constitucional de carácter reservado. Como se ve, pues, tanto la competencia federal como la local, se traducen en sendas situaciones jurídicas abstractas, implicadas en los ordenamientos correspondientes. Ahora bien, el gobernado, en cuanto a la competencia respectiva de las autoridades locales y federales, se encuentra en una posición jurídica que significa una especie de seguridad personal, en virtud de que existe la imposibilidad de que los poderes de imperio federales o locales puedan afectarla, si esa posible afectación *no se realiza de acuerdo con sus competencias respectivas,* máxime que hay un principio de Derecho público que afirma que la competencia *nunca* se presume o se presupone, sino que debe ser precisa, establecida claramente en forma legal. *En vista de estas esferas de competencia entre la Federación y los Estados, perfectamente delimitadas, y como consecuencia de las respectivas situaciones jurídicas abstractas en que se traducen, el gobernado en particular deriva, para sí, una correlativa situación jurídica concreta, consistente en la posición en que se encuentra frente a las autoridades federales o a las locales, en el sentido de que solamente puede ser afectado por cualesquiera de ellas, en el caso de que actúen dentro de su competencia.* Consiguientemente, la causa

remota de la acción de amparo, desde el punto de vista de las fracciones segunda y tercera del artículo 103 constitucional, está integrada por esa situación jurídica particular y concreta, que se deduce para el gobernado del *status* abstracto y general de competencia entre las autoridades federales y locales, en los términos que acabamos de indicar.

Por todo lo anterior, se concluye que la causa remota de la acción de amparo se concibe en estas dos hipótesis, de acuerdo con las fracciones primera y segunda-tercera respectivamente del artículo 103 constitucional:

a) Como aquella posición jurídica concreta del gobernado, frente al estatuto constitucional que contiene las garantías individuales, y que automáticamente lo convierte en su titular individualizado (fracción I);

b) Como aquella situación jurídica concreta en que se encuentra el gobernado frente a las autoridades federales o locales, en el sentido de que solamente puede ser afectado por cualesquiera de ellas en el caso de que actúen dentro de su competencia (fracciones segunda y tercera).

En cuanto a la *causa próxima* o *causa petendi,* en la acción en general es aquel "estado contrario a derecho" (Chiovenda) o, como diríamos nosotros, aquel suceso que provoca una contravención o un incumplimiento a las condiciones y modalidades de la situación jurídica concreta. ¿Cuál es, entonces, la causa próxima en la acción de amparo?

Fácil es comprender que, de conformidad con la *fracción primera* del artículo 103 constitucional, es aquel suceso o acontecimiento que produce una alteración a la situación jurídica concreta respectiva; es una *violación*, una infracción al status particular, cuyo contenido está constituido por las garantías individuales. Esa violación puede llevarse a efecto bien mediante un acto de autoridad en sentido estricto o por una ley, que constituyen, como ya lo advertimos en otra ocasión, el *acto reclamado*. En conclusión, la causa próxima, o *causa petendi* de la acción de amparo, desde el punto de vista de la fracción primera del artículo 103 constitucional, *es la violación cometida por una ley o un acto de cualquier autoridad del Estado, contra las garantías individuales que forman el contenido del status jurídico personal o situación jurídica concreta correspondiente,* que es la causa remota de dicha acción, en los términos y bajo el concepto expresados con antelación.

Conforme a las *fracciones segunda y tercera* del mencionado precepto constitucional, la *causa próxima* de la acción de amparo estará constituida *por la ley o acto mediante los cuales las autoridades federales o las locales, contravienen la órbita de su respectiva competencia dentro del régimen federal, en perjuicio de algún gobernado.*

d) *Objeto*

La acción en general, como puro concepto abstracto, *nunca es dable en la realidad jurídica,* pues su objeto genérico que consiste en pedir el servicio público jurisdiccional se antoja vacío y sin sentido. Nadie, que no sea un insensato, se contrae a solicitar ese servicio sin perseguir un objeto específico, es decir, sin obtener una prestación del órgano estatal respectivo. Por ende, lo que se ejercita siempre es una acción específica, o sea, una acción que tenga un objeto determinado mediante la realización del consabido servicio. A nadie se le puede ocurrir solicitar éste sin un cierto fin preciso, que es la

pretensión, la cual implica en consecuencia, el objeto específico mismo de toda acción específica, única que es susceptible de entablarse en la realidad jurídica, según acabamos de afirmar. Si el objeto del concepto abstracto de "acción en general" (prestación del servicio público jurisdiccional) puede distinguirse de la pretensión, ésta no puede divorciarse del objeto específico de cada acción en particular por existir entre ambos una indisoluble identidad. Sería un contrasentido que, si el objeto específico de la acción de nulidad, por ejemplo, estriba en obtener jurisdiccionalmente la anulación de un acto jurídico, la persona que la ejercita no tuviese esta pretensión, sino una diferente, y con independencia de que consiga o no su realización. Por ello, si bien coincidimos con *Fix Zamudio*[410] en cuanto que "la pretensión no es la acción", no participamos de la idea de que la pretensión sea independiente de la acción específica, pues entraña uno de los elementos de ésta, cual es su objeto.

Estas someras consideraciones nos orientan hacia la solución del problema de si la acción de amparo es o no autónoma y hacia la definición de su objeto.

Como se desprende del concepto genérico de acción que expusimos con anterioridad, el *objeto* de la misma estriba en la *reclamación del servicio jurisdiccional,* cuyo contenido específico se determina según la diversa materia jurídica sobre la que verse la acción. Ahora bien, ¿cuál es el objeto de la acción de amparo? Evidentemente ésta se deduce ante los órganos jurisdiccionales federales y excepcional y casuísticamente ante el superior jerárquico del juez que haya realizado la violación en los términos del artículo 37 de la Ley de Amparo, para que dichas autoridades, mediante la protección constitucional que impartan al actor o quejoso, obliguen al sujeto pasivo de la acción (demandado) o autoridad responsable, a reparar al agraviado la garantía que se estime violada, reintegrándolo en su goce (fracción I del artículo 103 constitucional), o para que, por conducto de la misma protección, se nulifique el acto o la ley, en el caso concreto de que se trate, que haya implicado una contravención o alteración al sistema de competencia federal y local. La expresión estilada en las sentencias de amparo, que fijan concretamente el objeto de la acción correspondiente, consistente en que "la Justicia de la Unión ampara y protege al quejoso", no tiene otro significado genérico que el ya manifestado, según se trate de las hipótesis contenidas en la fracción primera o en las segunda y tercera respectivamente del artículo 103 constitucional.

En otras palabras, el objeto de la acción de amparo consiste en que, mediante la prestación del servicio público jurisdiccional, se imparta la protección al gobernado contra el acto de autoridad (lato sensu) que le infiera un agravio por violación a las garantías individuales o por interferencia del régimen competencial existente entre los órganos federales y locales. Dicha protección involucra la invalidación del acto agraviante para restablecer las cosas al estado en que se encontraban antes de su realización, restituyendo así al gobernado en el goce de sus derechos constitucionales. Ahora bien, la "pretensión" del agraviado que ejercita la acción de amparo no es otra que ese mismo objeto específico, pues sería ilógico y contradictorio que solicitase la prestación del servicio público jurisdiccional para que no se le administrara dicha protección contra el acto de autoridad lesivo. De ello resulta que la consabida pretensión y el objeto específico de la acción constitucional se identifican cabalmente sin que puedan separarse.

---

[410] *El Juicio de Amparo* (1964), pág. 101.

e) *Concepto*

Estamos ya en condiciones de poder expresar, en una proposición lógica, el *concepto jurídico* de acción de amparo, mediante la reunión de cada uno de los elementos específicos de la misma, adjuntándolos al concepto general. Consiguientemente, *la acción de amparo es el derecho público subjetivo (característica genérica), que incumbe al gobernado, víctima de cualquier contravención a alguna garantía individual cometida por cualquier autoridad estatal mediante una ley o un acto (stricto sensu), o a aquel en cuyo perjuicio tanto la autoridad federal como la local, por conducto de un acto concreto o la expedición de una ley, hayan infringido su respectiva competencia (sujeto activo o actor), derecho que se ejercita en contra de cualquier autoridad de la Federación o de las autoridades locales, en sus respectivos casos (sujeto pasivo o demandado), y con el fin de obtener la restitución del goce de las garantías violadas o la anulación concreta del acto (lato sensu) contraventor del régimen de competencia federal o local, por conducto de los órganos jurisdiccionales federales (objeto).* Deliberadamente hemos omitido el elemento "causa" en la anterior formulación del concepto de acción de amparo, porque va implícito en la idea de titular de la misma, como se puede inferir con facilidad.

Como se recordará, a los elementos de la acción aludidos por Chiovenda agregamos uno, consistente en la entidad judicial que conoce del juicio o proceso iniciado con motivo del ejercicio de la acción. Como propiamente el estudio respectivo abarca el análisis de uno de los presupuestos procesales de la acción y, por ende, de la acción de amparo, nos remitimos a lo que expongamos al efecto en su lugar debido.

f) *Naturaleza*

Dijimos anteriormente que el concepto de acción en general, como un derecho público subjetivo que tiene como finalidad reclamar el servicio público jurisdiccional, recibe los calificativos específicos de "acción civil", "mercantil", "penal", etc., de acuerdo con la materia a que pertenece y, principalmente, según la índole misma de la actuación judicial que propugna. Así, verbigracia, si la prestación del servicio público jurisdiccional fundamentalmente va a tener repercusión en una situación jurídica de carácter civil, la acción que la pone en movimiento tendrá tal naturaleza, si tal situación, que es su causa remota, como ya dijimos, participa también de ésta. Ahora bien, desde este punto de vista, *¿qué naturaleza tiene la acción de amparo?* Afirmamos con antelación que su causa remota, en las diversas hipótesis de procedencia constitucional, consiste en la posición o situación jurídica concreta que el gobernado guarda como resultado, por un lado, de la referencia particular del estatuto constitucional que contiene las garantías individuales, y, por otra parte, de la imputación concreta que se hace a su favor respecto de una situación jurídica abstracta que establece la delimitación de competencia federal y local. Podemos decir, entonces, que en ambos casos, la situación concreta de derecho en que se encuentra el sujeto titular de la acción de amparo, es de *índole constitucional,* puesto que se traduce en la referencia particular que se hace a una persona, en su carácter de gobernado, acerca de sendos estados de derecho constitucionales abstractos. Por tal motivo, la acción de amparo, que es el medio de salvaguardia de esa situación jurídico-constitucional concreta, tiene forzosamente que participar de la naturaleza de ésta, por lo que debemos llegar a la conclusión de que se trata de una *acción constitucional.*

Este carácter, por otra parte, está corroborado por el objeto mismo a que tiende dicha acción, que no es otro que *restituir al agraviado en el goce de la garantía violada y nulificar la ley o acto en que se hubiere traducido la infracción al régimen de competencia federal y local, mediante la intervención del Poder Jurisdiccional Federal.* Ahora bien, cuando éste realiza concretamente el objeto de la acción de amparo, propiamente tutela el orden constitucional en sus diversos aspectos, al declarar su supremacía e imperio contra la actividad de las autoridades del Estado que violen la Constitución al contravenir las garantías individuales y al excederse o actuar fuera de su órbita de competencia local o federal. Además, como en repetidas veces hemos aseverado, nuestro juicio o acción de amparo es *naturalmente* un medio jurídico de protección de la constitucionalidad, por lo que, también por este otro concepto, el calificativo que merece nuestra acción tuteladora es el de *constitucional*.[410 bis]

Es ahora oportuno tratar la cuestión relativa a la autonomía de la acción de amparo, aplicando a ésta la forma en que se plantea por los tratadistas de Derecho Procesal Civil. En otra ocasión asentamos que la autonomía de la acción implica que ésta puede surgir y vivir sin que previamente exista un derecho sustantivo que le sirva de base o de apoyo. ¿Es esto posible tratándose de la acción de amparo? ¿Puede nuestra acción de control intentarse sin que haya una violación a una situación jurídica concreta previa? Evidentemente que no *en un terreno estrictamente lógico-jurídico,* pues como se puede deducir de la simple lectura del artículo 103 constitucional, la procedencia del amparo se suscita siempre y cuando exista una *violación* a las garantías individuales, una *vulneración* o *restricción* a la "soberanía" de los Estados o una *invasión* por parte de éstos a la esfera de competencia de la autoridad federal. En todos estos casos se trata, pues, de una contravención a un *status* jurídico *preexistente,* referido a un gobernado en particular, que es lo que constituye la situación jurídica de éste, como ya explicamos en otra ocasión. Ahora bien, como no puede haber contravención o infracción alguna sin algo que se contravenga, esto es, sin una situación, cuyo contenido positivo o negativo comprenda uno o varios derechos, luego el ejercicio de la acción de amparo, cuya causa próxima o *causa petendi* es ese acto *(lato sensu)* infractor, presupone siempre la existencia de un estado sustantivo previo. De lo anterior se deduce que la acción de amparo, como cualquiera otra acción específica, *no tiene autonomía lógica o intelectiva,* pues al ejercitarse, según lo hemos reiteradamente aseverado, el gobernado siempre invoca su causa remota (la relación sustantiva de carácter constitucional a que se ha hecho referencia) y su causa próxima (el acto de autoridad lesivo o reclamado).

En cambio, la acción de amparo sí tiene una *autonomía procesal o real,* puesto que se puede entablar sin que *verdaderamente* exista el acto de autoridad que se impugne (causa próxima o *petendi)* y en cuya ausencia dicha acción no puede lograr su objeto específico, es decir, la pretensión del agraviado, así como en el caso de que, resultando cierto el acto reclamado, éste no se repute inconstitucional por el órgano jurisdiccional de control o no se analice su inconstitucionalidad por alguna causa de improcedencia del juicio. En otros términos, dicha acción no consigue su objetivo, consistente en que el agraviado obtenga la protección federal contra el acto de autoridad que lo afecta (pretensión), si se le niega esta protección o si se sobresee el juicio de amparo, aunque el órgano jurisdiccional de control haya sido puesto en actividad mediante su ejercicio.

[410 bis] Este criterio ha sido corroborado por la Suprema Corte en la tesis 142 del *Informe de 1979,* Segunda Sala.

CAPÍTULO NOVENO

LAS PARTES EN EL JUICIO DE AMPARO

SUMARIO: I.—Concepto de "parte" en general. II.—El quejoso como parte en el juicio de amparo. *a)* Idea de quejoso. *b)* Diferentes tipos de quejoso. *c)* El Estado como quejoso. III.—La autoridad responsable como parte en el juicio de amparo. *a)* Ideas generales. *b)* Los organismos descentralizados como autoridad responsable. IV.—El tercero perjudicado como parte en el juicio de amparo. *a)* En amparos civiles (lato sensu) y del trabajo. *b)* En amparos penales. *c)* En amparos administrativos. *d)* Breve referencia histórica. V.—El Ministerio Público Federal como parte en el juicio de amparo.

I. CONCEPTO DE "PARTE" EN GENERAL

Al intentarse una acción, y una vez que el órgano jurisdiccional respectivo ha dictado un acuerdo admitiéndola y emplazando al sujeto pasivo de la misma a contestarla para que se defienda, se excepcione o se allane a ella, surge automáticamente una *relación jurídico-procesal*, autónoma e independiente de la situación jurídica sustantiva, existente entre actor y demandado y que, por el juego de diversas causas, da origen al juicio. La relación jurídico-procesal, que es por esencia adjetiva, consta, como dice *Chiovenda,*[411] de tres sujetos generalmente, cuyo número puede aumentarse, según la índole especial del juicio de que se trate o de la intervención de terceros que tengan derechos propios y distintos que ejercitar.

Los sujetos de la relación jurídico-procesal, de acuerdo con dicho procesalista italiano son generalmente: el *órgano jurisdiccional* y las *partes*, esto es, *actor y demandado* por lo común.

El concepto de órgano jurisdiccional va íntimamente ligado al de competencia, como presupuesto procesal de toda acción. Ahora bien, como en un capítulo posterior nos referiremos a esta cuestión particularmente, en la presente ocasión vamos a tratar sólo de la idea de "parte" en el juicio general, para después abordar su estudio en relación con el juicio de amparo.

Afirmamos anteriormente que las partes en un juicio por lo general son dos, a saber, actor y demandado, pero que, como acontece en el juicio de amparo, según después veremos, pueden intervenir como tales personas que no son ni actores ni demandados propiamente dichos, sino sujetos que, dentro del proceso, ejercitan un derecho *sui géneris,* distinto del que pretenden hacer prevalecer aquéllos.

Al tratar el tema relativo al estudio de las partes en un juicio, surge una cuestión que lógicamente debe presidirlo, a saber, ¿qué se entiende por parte? ¿Cuál es el con-

[411] *Instituciones de Derecho Procesal Civil,* pág. 62.

cepto de parte? ¿Son partes en un juicio todas las personas que, con excepción del órgano jurisdiccional, intervienen en el mismo desplegando diferente actuación?

Desde luego, podemos decir que la conceptuación de "parte" en un juicio es, por lo general, de naturaleza puramente legal, esto es, que es la ley adjetiva que lo rige la que atribuye tal carácter a la persona que interviene en un procedimiento. Si bien es verdad que doctrinalmente, con independencia de toda consideración legal positiva, se puede formular un concepto más o menos exacto de lo que se entiende como parte en un juicio, también es cierto que las bases o índices que para tal efecto se toman en cuenta son suministradas por la legislación, la que, cuando no los proporciona, implícitamente excluye del juicio que rija, el concepto mencionado. En efecto, se ha dicho que parte es aquella persona que, teniendo inferencia en un juicio, ejercita dentro de él una acción, una excepción o cualquier recurso procedente, y que, por exclusión, no será parte aquel sujeto que no tenga, legalmente, tales facultades. Por consiguiente, siendo la ley la que declara y crea la procedencia de éstas en favor de determinadas personas que intervienen en un juicio y siendo su existencia el criterio de fundamentación y de distinción del concepto de "parte", luego en último análisis es la ley la que lo determina. Por este motivo, indicamos anteriormente que, a nuestro parecer, el concepto o la idea de "parte" es estrictamente legal, pues es el ordenamiento positivo el que lo establece. Prueba de ello es que varias legislaciones reglamentarias de amparo (refiriéndonos ya en especial a éste) no reputaban como partes en el juicio de garantías a personas que ya lo son bajo la actual Ley o que lo eran bajo algunas anteriores a ésta.

Es, pues, el otorgamiento o reconocimiento que la ley adjetiva hace respecto a ciertas facultades de las personas que intervienen en un juicio, lo que constituye el criterio para reputar a éstas como "partes", de acuerdo con el cual, serán tales *aquellos sujetos que puedan ejercitar válidamente una acción, una defensa en general o un recurso cualquiera.* Por exclusión, carecerán de carácter de partes aquellas personas que, interviniendo en un juicio con determinada personalidad, no tengan la facultad de desplegar dichos actos procesales, como sucede, por ejemplo, con el depositario judicial, los peritos, testigos, etc.

Por nuestro lado, además del criterio estrictamente legal a que hemos aludido, y con el fin de restar imprecisión al concepto de "parte" que mediante aquél elaboramos, nos parece pertinente apuntar otro, a saber: será parte en un juicio aquella persona *en cuyo favor o contra quien va a operar la actuación concreta de la ley* (empleando la terminología de Chiovenda).

En otras palabras, "parte" es todo sujeto que interviene en un procedimiento y a favor de quien o contra quien se pronuncia la dicción del derecho en un conflicto jurídico, bien sea éste de carácter fundamental o principal, o bien de índole accesoria o incidental. Por exclusión, carecerá de dicho carácter toda persona que, a pesar de intervenir en un procedimiento determinado, no es sujeto de la controversia que mediante él se dirima.

Así, por ejemplo, las partes en un juicio son primordialmente el actor y el demandado, porque a favor o en contra de alguno de ellos se va a decir el derecho en el procedimiento respectivo; pero puede acontecer que, verbigracia, el depositario designado judicialmente, que no es parte en el pleito principal, asuma esa calidad en el incidente de remoción que contra él se promueva, ya que la resolución jurisdiccional interlocutoria que a dicho procedimiento

incidental recaiga, lo considerará como sujeto de la dicción jurídica que establezca, pudiendo promover defensas, interponer recursos y, en general, gozar de todos los derechos procesales que legalmente se imputen a una "parte".

Por tanto, sin pretender ser exactos y sin hacer alarde de precisión en la formulación del concepto de "parte" en un juicio, nos aventuramos a exponer la siguiente proposición: *toda persona a quien la ley da facultad para deducir una acción, oponer una defensa en general o interponer cualquier recurso, o a cuyo favor o contra quien va a operarse la actuación concreta de ley, se reputa "parte"*, sea en un juicio principal o bien en un incidente.

De acuerdo con los criterios que hemos expuesto, respecto de los cuales no dejamos de reconocer su imperfección, es posible determinar, en cada juicio particular de que se trate, qué sujeto es parte y distinguirlo de aquellas personas que, teniendo intervención judicial, carecen de tal carácter.

Por fortuna, tratándose del juicio de amparo, no tropezamos con dificultad alguna en la antedicha determinación, pues la Ley de Amparo, en su artículo 5º, claramente especifica qué sujetos son partes de él, reputando al efecto como tales, al *quejoso*, a la *autoridad responsable*, al *tercero perjudicado* y al *Ministerio Público Federal*. En consecuencia, habiendo ya barruntado la idea de parte en general, enfocamos nuestro estudio hacia la consideración especial de cada una de las partes en el juicio de amparo, siguiendo el orden establecido por el mencionado precepto.

II. El quejoso como parte en el juicio de amparo

a) *Idea de quejoso*

El concepto de quejoso, titular de la acción de amparo, es complejo y variado, según se tome en cuenta cualquiera de las hipótesis establecidas en el artículo 103 constitucional. Consiguientemente, pues, no podemos tener un concepto único, invariable acerca del quejoso, por más que nos sea dable apuntar su característica externa o extrínseca: ser el sujeto de la titularidad de la acción constitucional de amparo. Por tal motivo, en nuestra pretensión de formular una idea lógico-jurídica de quejoso en el juicio de amparo, debemos referir nuestras consideraciones, necesariamente, a cada una de las fracciones del artículo 103 constitucional que consignan sendas hipótesis de procedencia del juicio de garantías.

Desde luego, para la fijación del concepto de quejoso en cada una de dichas hipótesis, disponemos de algunos elementos que son comunes a éstas, como son, el de persona y el de agravio personal y directo; pero, por otra parte, tenemos factores que varían como son los de objeto de contravención y de autoridad.

En efecto, de acuerdo con la *fracción primera* del artículo 103 constitucional, que dice: "Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite por leyes o actos de cualquier autoridad que violen las garantías individuales", el titular de la acción de amparo se revela como aquel gobernado (elemento personal) contra quien *cualquier autoridad estatal* (elemento autoridad) *realiza un acto* (lato sensu) *violatorio de cualquier garantía individual que la Constitución otorga a aquél* (elemento objetivo legal de la contravención), *ocasionándole un agravio personal y*

directo (elemento consecuente o de consecuencia). Por el contrario, el concepto de quejoso, que podemos deducir de las *fracciones segunda y tercera* del artículo 103 constitucional es distinto, cuando menos en los elementos objeto legal de la contravención y de autoridad, que el que se desprende de la fracción primera.

En efecto, conforme a la *fracción segunda* del mencionado precepto constitucional, que dice: "Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados", el quejoso es aquel gobernado *contra quien la autoridad federal realiza un acto* (lato sensu), *invadiendo la esfera de competencia de los Estados o de las autoridades locales, y que trae como consecuencia la causación de un agravio personal y directo.* Como se ve, pues, el elemento "autoridad" en el caso de esta fracción segunda es mucho más restringido que el contenido en la fracción primera, desde el momento en que ya no se refiere, como ésta, a *cualquier autoridad,* sino a la *federal,* o sea, a una categoría específica constitucional, determinada de acuerdo con la competencia que al respecto establecen tanto la Ley Fundamental como las leyes secundarias derivadas de ésta. Asimismo, el elemento que hemos denominado "objeto legal o normativo de la contravención" varía en las sendas hipótesis de las fracciones primera y segunda del artículo 103 constitucional. En efecto, según aquélla, la violación realizada por un acto (stricto sensu) o por una ley de cualquier autoridad estatal, se encamina precisamente contra las *garantías individuales del agraviado,* o sea, contra el estatuto jurídico que las contiene, reglamenta o explica, mientras que, tratándose de la segunda fracción, la contravención ya no se dirige contra éste, *sino contra aquel sistema legislativo, fundamental o secundario, que establece la competencia entre las autoridades federales y las locales,* establecimiento que se consigna, bien por modo originario, como en la Constitución, o bien en forma reglamentaria, como en las leyes orgánicas de las facultades de las autoridades federales o de las locales, en su caso. Como se ve, el concepto de quejoso varía en cada una de estas hipótesis de procedencia del juicio de amparo, variación que se constata en razón del elemento teleológico legal de la violación realizada por una ley o un acto, y en cuanto al factor autoridad, de la que aquélla proviene.

La mencionada idea de quejoso, en el caso de la *fracción tercera* del artículo 103 constitucional, es parecida a la que se obtiene tomando en consideración la disposición precedente, con la única circunstancia de que, en aquélla, la autoridad que produce la infracción ya no es la federal, sino la *local,* siendo, por lo demás, los mismos los otros elementos.

En resumen, la idea de quejoso o titular de la acción de amparo, se resuelve en estos tres conceptos, formulados en razón de cada una de las hipótesis de procedencia del medio de control, consagradas en el artículo 103 constitucional.

a) El *gobernado* (elemento personal), a quien *cualquier autoridad* estatal (elemento autoridad) ocasiona un *agravio personal y directo* (elemento consecuente o de consecuencia) violando para ello una *garantía individual* (elemento teleológico legal de la contravención), bien por medio de un *acto en sentido estricto* o de una *ley* (acto reclamado). (Hipótesis de la fracción primera.)

b) El *gobernado* (elemento personal), a quien *cualquier autoridad federal* (elemento autoridad) ocasiona un *agravio personal y directo* (elemento consecuente o de consecuencia), contraviniendo para ello *la órbita constitucional o legal de su competen-*

cia respecto de las autoridades locales (elemento teleológico-normativo de la violación), bien sea mediante un *acto en sentido estricto* o una *ley* (acto reclamado). (Hipótesis de la fracción segunda.)

c) El *gobernado* (elemento personal), a quien *cualquier autoridad local* (elemento autoridad) origina un *agravio personal y directo* (elemento consecuente o de consecuencia), infringiendo para ella *la órbita constitucional o legal de su competencia frente a las autoridades federales* (elemento teleológico-normativo de la contravención), bien sea por medio de un *acto de sentido estricto* o de una *ley* (acto reclamado). (Hipótesis de la fracción tercera.)

En los casos de invasión de competencias, pues, o sea, en aquellos a que se refieren las fracciones II y III del artículo 103 constitucional, el titular de la acción de amparo, el sujeto activo de la misma, es el *gobernado en particular* que delimitamos anteriormente. Ahora bien, generalmente se cree, al pretender establecer quién es el quejoso en las hipótesis contenidas en estas dos fracciones, que es tal o la Federación o los Estados, cuando han sufrido una invasión en su respectiva esfera de competencia. Esta apreciación es errónea, porque, en primer lugar, de acuerdo con el artículo 107 constitucional, el amparo se promoverá siempre a instancia de la parte agraviada, esto es, aquella que en forma *directa y personal* resiente un daño o un perjuicio provocado por un acto o una ley en los términos del artículo 103 de la Constitución, personalidad o inmediatez en el agravio que no experimentan ni la Federación ni los Estados cuando son invadidas sus correspondientes órbitas de competencia, desde el momento en que no se les causa un perjuicio o daño tangible sino sólo un menoscabo inmaterial en su radio de acción; y, en segundo término, porque, cuando son el Estado afectado en su "soberanía" o la Federación invadida en su competencia legal o constitucional los que por sí mismos, como actores, reclaman esa afectación o invasión, *no ejercitan la acción de amparo,* sino una de carácter propiamente judicial que entablan directamente ante la Suprema Corte, la cual conoce del juicio respectivo en Pleno, de conformidad con la fracción II del artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal. De todo lo anterior se infiere, en tercer lugar, que se trata de dos acciones distintas y diferentes: la que despliega el gobernado directamente agraviado, en los casos de las fracciones II y III del artículo 103 constitucional, es una *acción de amparo,* de la que conocen los tribunales federales mediante la función de control constitucional, mientras que la que ejercitan la Federación o los Estados, como entidades políticas y jurídicas, es de *carácter judicial propiamente dicho,* siendo la función jurisdiccional respectiva, desarrollada por la Suprema Corte en Pleno, de esta naturaleza, cuyo origen no es el artículo 103 constitucional, que se refiere a la procedencia del juicio de amparo, sino el 105, que otorga a dicho Alto Tribunal competencia para conocer sobre "los conflictos entre la Federación y uno o más Estados". Estas consideraciones han sido reiteradas por la Suprema Corte, en el sentido de que la no titularidad de la acción de amparo a favor de la Federación o de las entidades federativas en los casos de invasión competencial, se desprende de las características jurídicas de nuestra institución de control.

En efecto, dicho alto tribunal se ha expresado de la siguiente manera: "No es exacto que en un caso de invasión de la esfera federal por las autoridades locales, sea la Federación la capacitada para pedir amparo, por conducto de sus órganos representativos. Por el contrario, dentro de nuestro sistema del juicio de amparo, cuando una invasión de esa naturaleza se pro-

duce y causa perjuicios a determinados individuos, lesionando sus derechos, son éstos quienes pueden solicitar la protección de la Justicia Federal, ya que el amparo, por su naturaleza misma, y la finalidad con que fue establecido en nuestra legislación constitucional y secundaria, tiende a salvaguardar las garantías individuales frente a las arbitrariedades del Poder Público. De otra manera, se negaría validez y eficacia a todo el sistema que informa el artículo 107 de la Constitución Federal." [412]

Como se puede colegir de la formulación de los tres conceptos de quejoso, según las diversas hipótesis del artículo 103 constitucional, tres son los elementos que perduran en ellos, a saber: el elemento personal, el acto reclamado en cuanto a su naturaleza extrínseca, es decir, como hecho concreto y como ley, y la existencia de un agravio personal y directo. (Estos dos últimos los hemos estudiado anteriormente.)



b) *Diferentes tipos de quejosos*

El elemento personal que integra el concepto de "quejoso" está constituido por *cualquier gobernado.* La idea de gobernado equivale a la del sujeto cuya esfera puede ser materia u objeto de algún acto de autoridad, total o parcialmente.[413]

Ahora bien, como gobernados, es decir, como sujetos cuya esfera puede ser afectada total o parcialmente por un acto de autoridad, pueden ostentarse tanto las *personas físicas* (individuos) como las *personas morales de derecho privado* (sociedades y asociaciones de diferente especie); *de derecho social* (sindicatos y comunidades agrarias); *organismos descentralizados y personas morales de derecho público,* llamadas también personas morales oficiales.

La condición de quejoso que puede tener todo individuo, se deriva de la titularidad que tiene de las garantías individuales consagradas en la Ley Fundamental, y dada su condición de "gobernado".

La titularidad de la acción de amparo en favor de las personas morales de derecho privado, es decir, su condición de quejosas en el juicio constitucional, está consignada expresamente en el artículo 8° de la Ley de Amparo, que establece que podrán solicitar la protección federal mediante sus legítimos representantes.

En cuanto a la procedencia de la acción de amparo en favor de las personas morales de derecho social y de los organismos descentralizados, aquélla se deriva del carácter de "gobernados" que pueden ostentar frente a un acto emanado de algún órgano estatal que afecte su esfera jurídica total o parcialmente. A título de gobernados, las personas morales de derecho social y los organismos descentralizados gozan de las garantías individuales que otorga la Constitución Federal, pues el concepto de "individuo" que se emplea en su artículo primero, debe jurídicamente identificarse con la idea de "gobernado" que brevemente hemos expuesto.[414] Por tanto, si dichas personas o los citados organismos resienten en su esfera jurídica un acto de autoridad (lato sensu) que estimen violatorio de alguna garantía individual, tienen expedita la acción de amparo para impetrar la protección de la Justicia de la Unión, es decir, pueden ostentarse como quejosas en el juicio constitucional respectivo.

---

[412] Informe correspondiente al año de 1944. pág. 40, Segunda Sala. El criterio que sustenta a esta tesis ha sido reiterado por la misma Corte en la ejecutoria publicada en el *Informe de 1974,* Pleno, pág. 307.

[413] La idea de "gobernado" la exponemos en nuestro libro *"Las Garantías Individuales",* Capítulo Segundo.

[414] Véase la nota anterior.

Por lo que concierne a las personas morales oficiales o personas morales de derecho público, la procedencia de la acción constitucional en su favor y, por ende, el carácter de quejosos que pueden tener en un juicio de amparo, se previene expresamente en el artículo 9º de la Ley de la Materia que comentaremos en el apartado siguiente.

c) *El Estado como quejoso*

El artículo 9º de la Ley de Amparo, al tratar acerca de la representación en el juicio de garantías, establece la posibilidad de que las *personas morales oficiales* puedan ocurrir en demanda de amparo, "cuando el acto o la ley que se reclame afecte sus intereses patrimoniales".

Pues bien, ni la Ley de Amparo ni la Constitución establecen quiénes son personas morales oficiales o de derecho público. Menester es, entonces, recurrir al Código Civil para el Distrito Federal, ordenamiento que, en asuntos del orden federal, se aplica en toda la República, según lo dispone su artículo 2º. Este cuerpo de leyes, en su artículo 25, establece que son personas morales oficiales (este último carácter lo agregamos nosotros lógicamente, en atención a la naturaleza misma de las personas morales que en seguida indicamos): la *Nación,* los *Estados,* los *Municipios y demás corporaciones de carácter público* reconocidas por la ley. De conformidad con el artículo 9º de la Ley de Amparo, en relación con el precepto del Código Civil a que nos referimos, pueden pedir amparo, esto es, ostentarse como quejosos, la Nación (cuya idea respectiva está empleada en el Código Civil como sinónimo de "Federación"), los Estados, los Municipios y cualquiera corporación de carácter público considerada como tal por la ley, con la condición de que los actos reclamados afecten *sus intereses patrimoniales.*

¿Qué son los intereses patrimoniales de las personas morales de derecho público u oficiales para los efectos del artículo 9º de la Ley de Amparo? ¿Dichos intereses se traducen en todo el conjunto de bienes materiales que sirven al Estado para realizar sus atribuciones, o se contraen a determinada categoría de éstos? Sin pretender entrar en mayores honduras y pormenores, diremos que los intereses patrimoniales de las personas morales de derecho público están constituidos por aquellos *bienes propios* que les pertenecen en dominio, respecto de los cuales tienen un derecho real semejante al que pueden tener los particulares sobre los suyos. Por consiguiente, no serán intereses patrimoniales, para los efectos del artículo 9º de la Ley de Amparo, aquellos que las personas morales de derecho público (Nación, Estado, Municipio, etc.), puedan tener sobre bienes respecto de los cuales no se comporten como un verdadero propietario, sino como meras administradoras, fiduciarias, etc., como sucede, v. gr., con los bienes de dominio público (el mar territorial, ríos, etc.). La pauta que sirve, pues, para determinar, no sin cierta imprecisión, en qué consisten los intereses patrimoniales de las personas morales oficiales, es la forma en que éstas se comporten frente a cierta categoría de bienes, es la relación de derecho real, equiparable a la correspondiente en la esfera jurídica de los particulares, que media entre aquéllos y dichas personas, relación que es de propiedad exclusiva (edificios, bienes muebles en general, etc.). Sin embargo, como ya advertimos, no dejamos de reconocer lo vago del criterio para determinar el concepto mencionado, dadas las múltiples modalidades que presenta y las dificultades con que se tropieza para fijarlo en cada caso concreto.

El elemento "relación jurídica de propiedad" entre una persona moral oficial y un conjunto de bienes, manifestada en los términos ya anotados, y que constituye la base para establecer cuándo se trata de intereses patrimoniales y en qué casos no, desde el punto de vista del artículo 9º de la Ley de Amparo, ha sido corroborado por la *jurisprudencia* de la Suprema Corte, que expresa:

"El Estado, cuerpo político de la Nación, puede manifestarse, en sus relaciones con los particulares, bajo dos fases distintas: como entidad soberana, encargada de velar por el bien común, por medio de dictados imperativos, cuya observancia es obligatoria, y como entidad jurídica, porque, *poseedora de bienes propios, que le son indispensables para ejercer sus funciones,* le es necesario también entrar en relaciones de *naturaleza civil* con los poseedores de otros bienes o con personas encargadas de la administración de aquéllos."[415]

En síntesis, podemos afirmar que, de acuerdo con el artículo 9º de la Ley de Amparo, las personas morales oficiales o de derecho público, como la Nación o Federación, los Estados, los Municipios y cualquier corporación de orden público a la que la ley le otorga tal carácter (artículo 25, fracciones I y II del Código Civil), pueden ostentarse como quejosos en un juicio de amparo cuando una ley o un acto *afecten aquellos bienes respecto de los cuales se conduzcan como verdaderos propietarios, en términos análogos a los que existen en la relación de propiedad en derecho común* (susceptibilidad de venta, de arrendamiento, en una palabra, de contratación general sobre dichos bienes).

La procedencia de la acción de amparo en favor de las personas morales oficiales es, desde el punto de vista de titularidad respectiva, muy amplia, pues como ni la Ley de Amparo ni la Constitución especifican cuáles de aquéllas pueden ostentarse como quejosos, lógicamente podemos concluir, recurriendo al apoyo del Código Civil, que se refiere a todas aquellas entidades públicas a quienes la ley reputa provistas de personalidad moral.

No obstante lo sorprendente que nos parece la circunstancia de que una persona moral de derecho público, como la Nación, los Estados, los Municipios, etc., pueda ocurrir en demanda de amparo, según veremos posteriormente, la *jurisprudencia* de la Suprema Corte ha hecho extensiva la procedencia de la acción respectiva a favor del Estado, ya no solamente cuando se lesionan a éste sus intereses patrimoniales, como lo establece el artículo 9º de la Ley de Amparo, sino aun respecto de toda violación que en su perjuicio pueda cometerse en las distintas hipótesis consignadas por las tres fracciones del artículo 103 constitucional.

La jurisprudencia de la Suprema Corte, al establecer la procedencia del juicio de amparo en favor del Estado, es decir, al reputar a éste como quejoso, parte de la distinción de la doble voluntad de dicha entidad, derivada de su personalidad. En efecto, se sostiene, de acuerdo con las teorías de Derecho Público sobre el particular, que el Estado, como persona moral de carácter político, puede manifestar su voluntad bajo dos formas: o bien actúa *soberanamente,* imponiendo unilateralmente sus decisiones a la voluntad de los individuos, o de las personas morales privadas que dentro de él se encuentren, ejerciendo al efecto una facultad de imperio *(jus imperii),* o bien, prescindiendo de su soberanía, se coloca en una situación análoga a aquella en que jurídica-

[415] Semanario Judicial de la Federación. Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 450, que corresponde a las *tesis 87 de la Compilación 1917-1965 y 384 del Apéndice 1975, Segunda Sala.*

mente se encuentra el particular, con quien contrata y celebra, en general, actos de derecho de diversa índole. En el primer caso, el Estado obra como entidad soberana, desplegando actos de autoridad imperativa y unilateralmente; en el segundo, actúa, en las relaciones con los particulares, como mero *sujeto de derecho privado,* susceptible de contratar con éstos. En el primero, el vínculo jurídico que se entabla entre el Estado como entidad de imperio y los gobernados es impuesto por éste *(relación de supra a subordinación);* en el segundo, en cambio, surge de una concurrencia de voluntades, de un consentimiento, tal como nacen a la vida jurídica los actos bilaterales de Derecho Privado *(relación de coordinación).*

Pues bien, se afirma en la mencionada jurisprudencia que, estando colocado el Estado bajo su segundo aspecto en la misma situación jurídica que los particulares, debe estar dotado, correlativamente, de todos los derechos que a éstos competen y, por consecuencia, también puede ser titular de garantías individuales, de cuya circunstancia surge la posibilidad jurídica de que asimismo pueda figurar como quejoso en el juicio de amparo.

Dice, en efecto, la parte conducente de la jurisprudencia de que hablamos: "Bajo esta segunda fase (es decir, como entidad de derecho privado, como sujeto moral colocado en el mismo plano jurídico que los particulares), el Estado como persona moral, capaz de adquirir derechos y contraer obligaciones, está en aptitud de poner en ejercicio todos aquellos medios que la ley concede a las personas civiles, para la defensa de unos y otras, *entre ellos el juicio de amparo;* pero como entidad soberana no puede ejercer ninguno de esos medios sin desconocer su propia soberanía, dando lugar a que se desconozca todo el imperio, toda la autoridad, o los atributos propios de un acto soberano; además, no es posible conceder a los órganos del Estado el recurso extraordinario de amparo, por actos del mismo Estado, manifestados a través de otro de sus órganos, porque se establecería una contienda de poderes soberanos, y el juicio de garantías no es más que una queja de un particular, que se hace valer contra el abuso de un poder." [416]

La doble personalidad del Estado, es decir, considerado como sujeto de derecho privado y como entidad de imperio, ha sido preconizada por la Suprema Corte, la cual especifica cuándo aquél obra como persona moral susceptible de entablar relaciones civiles con los particulares, y cuándo actúa como persona moral de derecho público.[417] En el primer caso, afirma la Corte, el Estado entra en relaciones con los particulares *sin imponer su voluntad, sino buscando el concurso de las voluntades de éstos (iure gestionis),* de cuya circunstancia nacen diferentes actos jurídicos que son de naturaleza civil y que, según sostiene dicho Tribunal, prevé la propia Constitución en diversos preceptos, tales como el artículo 27 en que se establece la posibilidad de que la Nación transmita el dominio por enajenación a los particulares respecto de las tierras y aguas, enajenación que es un acto esencialmente de derecho civil. Por el contrario, cuando el Estado, dice la Suprema Corte, no busca el concurso de las voluntades de los particulares o gobernados para entablar una relación con éstos, sino que *impone sus decisiones unilateralmente* aun contra el consentimiento o la aquiescencia de los sujetos privados, dicha entidad actúa como autoridad en el ejercicio de la potestad pública, no restándole al afectado por dichas decisiones más defensa que acudir a los propios órganos

[416] Semanario Judicial de la Federación. Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 450. *(Tesis 87 de la Compilación 1917-1965 y 384 del Apéndice 1975, Segunda Sala.)*
[417] Informe correspondiente al año de 1945, págs. 65-67. Segunda Sala e Informe del año de 1948, pág. 66. Segunda Sala.

estatales o a sus superiores jerárquicos, o incluso al mismo Poder Judicial, para contrarrestar las consecuencias de la actuación imperativa y unilateral.

Apegándose a la doctrina de la doble personalidad del Estado, la Suprema Corte, reiterando la jurisprudencia ya transcrita, en una tesis[418] sostiene la procedencia del juicio de amparo en favor de dicha entidad cuando actúa en su carácter de sujeto de derecho privado.

Dice al respecto la mencionada tesis: "La Constitución, para proteger a los individuos contra la acción del Estado, lesiva de las garantías individuales, creó el juicio de amparo. Siendo en esencia las garantías individuales restricciones al Poder Público que salvaguardan los derechos fundamentales del individuo, queda al margen de toda discusión que el Estado no goza de garantías individuales y, por lo mismo, no puede promover el juicio de garantías. A esta regla general le ha opuesto una excepción el artículo 9º de la Ley de Amparo que dispone: 'Las personas morales oficiales podrán ocurrir en demanda de amparo por conducto de los funcionarios o representantes que designen las leyes, cuando el acto o la ley que se reclama afecte los intereses patrimoniales de aquéllas.' El por qué de esta excepción radica en que el Estado puede obrar con un doble carácter: como entidad pública y como persona moral del derecho privado. En el primer caso, su acción proviene del ejercicio de las facultades de que se halla investido como Poder Público. En la segunda situación obra en las mismas condiciones que los particulares, esto es, contrae obligaciones y adquiere derechos de la misma naturaleza y en la misma forma que los individuos. Esta equiparación en el obrar indujo al legislador a dotar al Estado de los mismos derechos tutelares que al individuo, *cuando aquél obra como persona moral de derecho privado,* derechos tutelares entre los que principalmente se encuentran las garantías individuales que están protegidas por el juicio constitucional."

Por el contrario, cuando el Estado, al través de diversas personas morales oficiales, no actúa como sujeto de derecho privado, sino como entidad soberana, ejerciendo actos de autoridad, el juicio de amparo es improcedente a su favor, consideración que ha sido formulada por la misma Suprema Corte en diversas tesis, que, por su número, ya constituyen *jurisprudencia,*[419] permitiéndonos transcribir una sola de ellas.

"De acuerdo con la fracción II del artículo 25 del Código Civil para el Distrito y Territorios Federales, el Departamento del Distrito Federal, es persona moral oficial, y como tal, el artículo 9º de la Ley Reglamentaria del Juicio de Garantías le otorga derecho de ocurrir en demanda de amparo, cuando el acto o la ley que se reclama, afecte sus intereses patrimoniales; pero no cuando se trate de actos de autoridad en su función de imperio, ya que visto el problema jurídico bajo este aspecto, es claro que, según dicho artículo 9º, el Estado no puede ir al juicio de garantías en defensa de un acto de soberanía."

Pero no solamente el Estado por conducto de las personas morales oficiales que integran su organización administrativa puede ser quejoso en un juicio de amparo en los casos que hemos expuesto, sino también cuando asume la condición de *patrón en las relaciones laborales* que entabla con sus servidores, pues en este caso no funge como entidad "soberana" o de imperio. Por ende, contra cualquier acto de autoridad proveniente de algún órgano estatal que afecte su situación patronal, es decir, los derechos que como tal tiene en la expresada relación, puede ejercitar la acción constitucional.

---

418 Informe correspondiente al año de 1945, págs. 71 y 72. Segunda Sala.

419 Semanario Judicial de la Federación. Quinta Epoca. Tomos LXX, págs. 1417 (dos tesis); Idem, pág. 2929; LXXII, pág. 6144; y LXV, pág. 4413, y Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 503.

"No existe ya razón, afirma la *jurisprudencia* de la Suprema Corte, para negar en forma absoluta el derecho de ocurrir a la vía de amparo a los órganos del poder público cuando ellos, en realidad, por actos del propio poder, que autolimitando su soberanía y creando derechos públicos subjetivos en beneficio de los particulares con quienes tienen relaciones de carácter jurídico, se han colocado en el mismo plano que los propios particulares, para dirimir sus conflictos de intereses, litigando ante un organismo que en rigor es jurisdiccional, aunque con jurisdicción especial, como sucede tratándose del Tribunal de Arbitraje, de acuerdo con las disposiciones del Estatuto Jurídico para los Trabajadores al Servicio del Estado (sustituido por la Ley Federal respectiva, reglamentaria del apartado 'B' del artículo 123 constitucional). En otros términos, cuando el Estado no hace uso libre de su soberanía, sino que, limitándola, sujeta la validez de sus actos a las decisiones de un organismo capacitado para juzgar de ellos, resulta equitativo, lógico y justo, que tenga expeditas las mismas vías que sus colitigantes, ante la jurisdicción creada en defensa de sus intereses, y así hay que concluir que puede usar de los recursos, tanto ordinarios como extraordinarios, equivalentes para ambas partes." [420]

Ahora bien, en anteriores ediciones del presente libro expresamos nuestro desacuerdo en que el Estado bajo cualquier aspecto de su actividad deba ser titular de las llamadas garantías individuales y por ende de la acción de amparo. Fundamos nuestra opinión en que ni aun en los casos en que no impone unilateral y coercitivamente su voluntad a los particulares, el Estado deja de ser tal, sin que, en consecuencia, se coloque en el mismo plano que éstos, inclusive tratándose de las relaciones de coordinación.[421]

Sin embargo, tras de maduras reflexiones sobre tan interesante cuestión, con toda franqueza proclamamos nuestra rectificación a las ideas que con anterioridad expusimos, basándonos en la implicación jurídica de dichas garantías, que ya no corresponde al adjetivo con que se siguen designando indebidamente.[422]

Las personas morales oficiales que integran la organización administrativa estatal pueden situarse en ciertos casos en la posición de gobernadas frente a actos provenientes de otros órganos del Estado, es decir, cuando sus derechos, derivados de relaciones que no son de supra a subordinación o de gobierno, se afectan por un acto de autoridad, lo que generalmente acontece cuando dichas entidades están legalmente sujetas a un poder jurisdiccional cuyas decisiones deben acatar obligatoriamente. Ello sucede cuando una persona moral oficial es sometida a juicio y defiende en él actos, acuerdos o resoluciones *que no son de autoridad* por no haber obedecido al ejercicio del *jus imperii,* o cuando acude a la jurisdicción haciendo valer derechos que por medio de éste no puede hacer respetar sin alterar la relación jurídica de la que tales derechos emanan. En estos casos, la persona moral oficial deja de ser órgano de autoridad del Estado que imponga unilateral y coercitivamente sus decisiones al particular, pues tanto éste como aquélla quedan subordinados a la potestad jurisdiccional que vaya a dirimir la controversia que entre ambos se haya suscitado. Por tanto, el órgano estatal que conforme a la ley correspondiente ejerza esa potestad, impone sus resoluciones tanto a la persona moral oficial como a su contrincante particular, colocando a ambas partes en la situación de gobernados, ya que una y otro tienen la obligación jurídica de obedecerlas.

En estas condiciones y en función del principio de igualdad procesal, a la persona moral oficial que sea parte en un juicio como actora o demandada y que tenga como

---

420 *Tesis 72 de la Compilación 1917-1965 y 92 del Apéndice 1975, Cuarta Sala.*

421 Véase la Quinta Edición de esta obra (1962), págs. 294 a 298.

422 Sobre esta cuestión véase nuestro libro *"Las Garantías Individuales"*, Capítulo Segundo.

origen actos que no son de autoridad (contratos, v. gr.) o relaciones laborales, le incumben todos los derechos procesales inherentes a esa calidad, y entre ellos, el de interponer los recursos legales ordinarios que procedan contra las resoluciones del órgano jurisdiccional que primordialmente violen la garantía de legalidad por errores *in judicando* o *in procedendo*. De esta suerte, si las resoluciones dictadas en un juicio en que la persona moral oficial sea parte no son ya impugnables por ningún medio legal ordinario, en favor de ésta procede el amparo, lo que, por otro lado, sucede frecuentemente en la realidad, según hemos visto.

III. La autoridad responsable como parte en el juicio de amparo

a) *Ideas generales*

En un capítulo anterior hemos dejado expuesto el concepto de autoridad en el juicio de amparo, del modo siguiente: *autoridad es aquel órgano estatal, de facto o de jure, investido con facultades o poderes de decisión o ejecución, cuyo ejercicio crea, modifica o extingue situaciones generales o concretas, de hecho o jurídicas, con trascendencia particular y determinada, de una manera imperativa.*

Ahora bien, el concepto de *autoridad responsable* resulta de la consideración que se haga sobre la especial actividad que un órgano estatal realiza, consistente en producir una violación o una invasión en los términos del artículo 103 constitucional. Por consiguiente, conteniendo este precepto distintas hipótesis de procedencia del juicio de amparo y diversas ideas de "autoridad", ya que la fracción primera se refiere a ésta en general, y la segunda y tercera la delimitan con la calificación de local o federal, es evidente que el concepto de "autoridad responsable" no es único, sino triple, en razón de que se establece según las diversas hipótesis del artículo 103 constitucional mencionado.

La autoridad responsable, en términos generales, es aquel órgano del Estado, con los caracteres y notas que hemos expresado anteriormente, al cual se imputa una contravención. Ahora bien, en el juicio de amparo, la índole de esta contravención, cuya precisión varía según el caso de procedencia constitucional que se tome en cuenta, es lo que determina el concepto de "autoridad responsable".

Así, si en la *fracción primera* del artículo 103 citado (correspondiente al primero de la Ley de Amparo, fracción primera), la contravención se manifiesta en una violación a las garantías individuales, la autoridad responsable será, aplicando el concepto de autoridad en general al juicio de amparo, aquel órgano estatal, de facto o de jure, investido con facultades de decisión o de ejecución, cuyo ejercicio crea, modifica, o extingue situaciones en general, de hecho o jurídicas, con trascendencia particular y determinada, de una manera imperativa, *todo ello mediante la infracción a las garantías individuales*. Esta constituye, pues, la forma como cualquier autoridad, mediante una decisión o una ejecución, realizadas conjunta o separadamente, produce la creación, extinción o alteración en una situación en general, que tenga repercusión particular.

El concepto de "autoridad responsable" en las *fracciones segunda y tercera* del artículo 103 constitucional (fracciones segunda y tercera del artículo primero de la Ley de Amparo), si bien participa de los caracteres generales de la idea de autoridad en el juicio de amparo, se delimita en razón de la naturaleza de la contravención

legal o constitucional que se provoca, la cual es diversa de la violación a que alude la fracción primera. Además, dicho concepto es de extensión más restringida que la del que corresponde a esta última fracción, puesto que, como ya advertimos, en las fracciones segunda y tercera del multicitado precepto constitucional, la autoridad infractora no es cualquier órgano estatal, sino el federal o el local, respectivamente, cuyas sendas ideas dejamos expresadas en el capítulo séptimo. Por consiguiente, de acuerdo con la fracción segunda del artículo 103 constitucional (fracción II del artículo 1º de la Ley de Amparo), la autoridad responsable es *aquella autoridad federal* (nos abstenemos de repetir el concepto relativo por juzgarlo innecesario) *que produce, en perjuicio particular, causando un agravio directo y personal, la invasión de la esfera de competencia legal o constitucional de los Estados*. A la inversa, de conformidad con la fracción tercera del mencionado precepto de nuestra Ley Suprema, la autoridad responsable será aquella *autoridad local* (el concepto de ésta se da por conocido) *que lesiona la órbita de competencia constitucional o legal de los órganos estatales federales, con las consecuencias distintivas que acabamos de señalar.*

La fijación del concepto de "autoridad responsable" lo hace la Ley de Amparo en su artículo 11 en forma más general, pero conteniendo en el fondo las mismas ideas. En efecto, dice el supradicho artículo: "Es autoridad responsable la que dicta u ordena, ejecuta o trata de ejecutar la *ley* o el *acto* reclamado." Ahora bien, la ley o el acto reclamado, según asentamos en otra ocasión,[423] no es sino la actuación que produce las distintas violaciones o contravenciones en los términos de cada fracción del artículo 103 constitucional, o sea, contra las garantías individuales o contra el régimen legal o constitucional de competencias federal y local. Consiguientemente, el concepto de autoridad responsable a que se refiere el artículo 11 de la Ley de Amparo se establece, como nosotros lo hicimos, en razón de la índole objetiva de la infracción.

En cuanto a la forma de realización de la ley o del acto reclamado, tanto por lo que se refiere a la naturaleza misma del hecho en que se traduce, como a su desarrollo cronológico, el citado artículo 11 contiene prevenciones interesantes y trascendentales.

En el primer caso, el acto reclamado puede consistir en un dictado, en una orden o en una ejecución. En el segundo, ya por lo que respecta a la manera como se puede verificar temporalmente, el acto reclamado puede ser presente o futuro inminente, en los términos que hemos indicado en el capítulo V. Ahora bien, la futuridad a que alude el mencionado artículo 11 de la Ley de Amparo tiene una notable restricción, pues sólo atañe a los actos ejecutivos y no a las decisiones propiamente dichas, como se colige de su simple enunciación. Consiguientemente, el acto reclamado que estriba única y exclusivamente en un *dictado* o en una *orden* (decisión), *debe ser necesariamente presente, actual o pretérito*. La posibilidad, bien sea de realización inminente o remota, de que sólo se formule una orden o un dictado por parte de la autoridad, sin que éstos tengan una verificación actual, sin que aún existan, no constituyen el acto reclamado, puesto que, repetimos, tratándose de órdenes o dictados, aquél debe ser presente o pretérito. Por el contrario, cuando el acto de autoridad que se reclama no consiste ya en los hechos aludidos, sino que se traduce en una *ejecución, material o jurídica, la realización respectiva puede ser pretérita, presente o futura inminente.*

[423] Capítulo V.

En síntesis, de acuerdo con el artículo 11 de la Ley de Amparo, en el caso de que se trate de una decisión (orden o dictado) de cualquier autoridad, para que aquélla pueda adoptar el carácter de acto reclamado, y, por ende, para que ésta se convierta en responsable, se requiere que dicha decisión sea *coetánea o anterior al ejercicio de la acción de amparo*. En cambio, cuando el acto reclamado se traduce en una ejecución, o, mejor dicho, si es de naturaleza ejecutiva, éste puede ser *presente, pasado o futuro inminente,* conceptos que dejamos ya explicados al tratar el tema relativo.[424]

La *jurisprudencia* de la Suprema Corte ha corroborado las ideas que vertimos con antelación respecto de la diferencia que en su aspecto cronológico presenta el acto reclamado cuando consiste en una orden o dictado y cuando estriba en una ejecución, al establecer que "Autoridades responsables lo son, no solamente la autoridad superior que *ordena* el acto (no dice 'trata de ordenar'), sino también las subalternas que lo ejecutan (presente) o tratan de ejecutarlo (futuro), y contra cualquiera de ellas procede el amparo." [425]

Ahora bien, los actos reclamados de naturaleza ejecutiva pueden presentar, en cuanto a su realización, dos aspectos: o bien ejecutan o pretenden ejecutar una orden o una decisión previa o bien se llevan a cabo aisladamente, sin emanar de ninguno de tales hechos. Esta distinción reviste importancia por lo que se refiere a su impugnación por medio de la acción de amparo, que es distinta y de diversas consecuencias en ambos casos. Así, cuando el acto de ejecución, presente, pasado o futuro, obedezca a una orden o decisión anteriores, el amparo debe dirigirse contra los dos hechos (o sea, el ejecutivo y el decisorio), pues, siendo el primero una mera realización del segundo, si sólo se entabla la acción de amparo contra él, se corre el peligro de que el juicio de garantías se sobresea por haber consentimiento de parte del quejoso, revelado en su aceptación tácita del acto decisorio y de sus consecuencias, al no haberlo impugnado. Consiguientemente, un debido y correcto ejercicio de la acción de amparo en este caso, señalaría como autoridades responsables tanto a la que ordena o decide el acto reclamado como a la que lo ejecuta o trata de ejecutarlo.

Así lo ha sostenido la Suprema Corte en dos ejecutorias pronunciadas bajo la vigencia de la Ley de 1919, pero que pueden aplicarse en la actualidad a la cuestión que nos ocupa, y cuya parte conducente dice: "Es improcedente el amparo que se endereza contra actos que no son sino la consecuencia de otros que la ley reputa consentidos, y como tal debe entenderse la exacción de contribuciones por las autoridades ejecutoras cuando no se reclama oportunamente contra la autoridad que ordenó el cobro; no es obstáculo para lo anterior, el que la Ley de Amparo establezca que este juicio procede contra la autoridad que haya ejecutado, ejecute o trate de ejecutar el acto que se reclama, contra quien lo ordene, o contra ambas, porque tal mandamiento no faculta al quejoso para demandar a la autoridad que ordena el acto, si pide amparo contra los actos de ejecución, o a la autoridad que lo ejecuta, si lo pide contra la orden misma; pues a tanto equivaldría como a imponer a las autoridades la obligación de responder de actos ajenos." "Al disponer la Ley de Amparo que este juicio procede contra la autoridad que ejecuta el acto, contra la que lo ordena, o contra ambas, quiso decir que cuando se reclame contra actos de ejecución, la demanda se interponga contra la autoridad ejecutora, y cuando se reclame contra la orden o resolución misma, el amparo se enderece contra la autoridad que lo dictó, y si se pide contra la orden y su ejecución, se demande tanto a la autoridad que ordena como a la que ejecuta." [426]

---

[424] Véase Capítulo V.
[425] Apéndice al Tomo CXVIII, *Tesis 180 y 55 de la Compilación 1917-1965 y tesis 54 del Apéndice 1975, Materia General.*
[426] Semanario Judicial de la Federación. Ap. al Tomo I, pág. 61.

Por el contrario, cuando el acto reclamado consiste en una mera ejecución presente, pasada o futura inminente, el amparo impugna a éste en sí mismo, señalándose, en este caso, como autoridad responsable nada más al órgano estatal correspondiente.

En síntesis, la autoridad responsable, como decisoria o ejecutora, puede revelarse en las siguientes hipótesis:

1. Como el órgano del Estado que emita una decisión en que *aplique incorrectamente* una norma jurídica en un caso concreto (falta de motivación legal);
2. Como el órgano del Estado que al dictar una decisión *viola una norma jurídica aplicable al caso concreto* en que opere aquélla;
3. Como el órgano del Estado que al dictar una decisión (orden o dictado) *no se ciñe a ninguna norma jurídica,* esto es, *cuando actúa arbitrariamente* (falta de fundamento legal);
4. Como el órgano del Estado que *al ejecutar* una orden o decisión, no se ajusta a los términos de la misma;
5. Como el órgano del Estado que, *sin orden previa, ejecuta* un acto lesivo de la esfera jurídica particular.

El maestro *Alfonso Noriega* rechaza terminantemente la idea de que la autoridad responsable sea la contraparte del quejoso en el juicio de amparo. Argumenta que el litigio constitucional en nuestro proceso de garantías "se desenvuelve necesariamente entre el particular que se considera perjudicado por una ley o acto de autoridad, es decir, el quejoso y la autoridad de la cual emana el acto que se reclama como inconstitucional". Agrega dicho autor que "El quejoso no exige ninguna prestación de la autoridad ni demanda el cumplimiento de ninguna obligación, sino que plantea la controversia constitucional a que se refiere el artículo 103 de la Constitución, para que los tribunales de la Federación en ejercicio de su jurisdicción propia, resuelvan si conceden o no el amparo que se solicita; en otras palabras, declaren si existe o no la violación constitucional y, por tanto, si es de otorgarse la protección demandada y, en su caso, reparar la violación, reponiendo al quejoso en el goce de la garantía violada". Concluye Noriega afirmando que en el juicio de amparo "no existe pretensión y contrapretensión y, por tanto, tampoco se configuran la parte y su contraparte", añadiendo que "Existe entre el quejoso y la autoridad responsable, sin duda alguna una discrepancia, no porque discutan la prevalencia de sus respectivas posiciones o derechos, sino en tanto discrepan respecto de los hechos o el derecho aplicable. El quejoso no exige de la autoridad, como he dicho más arriba, una prestación o el cumplimiento de una obligación; lo que intentan, tanto el quejoso como la autoridad, es hacer prevalecer su punto de vista respecto de la constitucionalidad del acto reclamado".[426 bis]

En nuestra opinión, no asiste razón al maestro Noriega, ya que *la autoridad responsable sí ostenta en el amparo la calidad de verdadera contraparte del quejoso.* En la controversia constitucional éste como pretensión que la Justicia Federal le otorgue su protección mediante la declaración de que los actos reclamados *(lato sensu)* violan la Constitución en su detrimento. Esta declaración y la impartición del amparo *implican esencialmente la restauración de las cosas al estado en que se encontraban antes de la violación, restituyendo al agraviado en el pleno goce de la garantía que tales actos hubiesen contravenido.* La restauración y restitución aludidas importan, a su vez, *la invalidación de todos los actos, hechos, situaciones, efectos o consecuencias que hubiesen generado los actos de autoridad anulados, imponiendo la sentencia de amparo, por ende, la obligación a las autoridades responsables consistente en restaurar las cosas al estado en que se hallaban con anterioridad a la emisión de dichos actos.*

426-bis.- *Lecciones de Amparo.* Edición 1965. Págs. 318 y 319.

Fácilmente se advierte que la pretensión del quejoso es múltiple, traduciéndose en los fenómenos diversos que se acaban de esbozar.

La autoridad responsable, por lo contrario, pugna por la declaración judicial de que sus actos no son violatorios de la Constitución y porque, consiguientemente, tales actos no se invaliden ni se destruyan las situaciones, los efectos o las consecuencias que hayan producido. *En esta propugnación estriba la pretensión de la autoridad responsable que como se ve, es diametralmente opuesta a la del quejoso o agraviado, implicando una auténtica contraprestación.*

Tampoco es cierto, a nuestro entender, que el quejoso no demande el cumplimiento de ninguna obligación a la autoridad responsable, ya que precisamente *la pretensión de que se le conceda el amparo involucra las obligaciones de hacer previstas en el artículo 80 de nuestra Ley.* Estas aseveraciones se corroboran y asumen veracidad con ocasión del cumplimiento de la sentencia ejecutoria que haya otorgado al quejoso la protección federal, pues dicha sentencia impone a las autoridades responsables las citadas obligaciones como efecto inherente e inmediato de la concesión del amparo.

Ya abordando una cuestión meramente histórica, diremos que no en todas las leyes orgánicas de amparo que estuvieron vigentes en México se consideró a la autoridad responsable como parte en el juicio de amparo. Así, la Ley de Amparo de 1861 establecía en su artículo 7º que ésta intervenía "para el efecto de oírla"; por su parte, la Ley Reglamentaria de los Artículos 101 y 102 de la Constitución de 1857, del año de 1869, categóricamente negó el carácter de parte de la autoridad responsable (Art. 9º), así como el ordenamiento de 1882 en su artículo 27, y el Código de Procedimientos Federales de 1897, en su artículo 753. En todas estas leyes reglamentarias de amparo, la contraparte del quejoso era el llamado *"Promotor Fiscal"*, al que incumbía la defensa del acto o la ley reclamados de las autoridades responsables, pues éstas tenían en el juicio de amparo una intervención muy reducida, como era la consistente en rendir el informe sobre los actos reclamados, ofrecer pruebas y alegar. Ya en el Código Federal de Procedimientos Civiles de 1909 se consideró expresamente a la autoridad responsable como parte en el juicio de amparo (art. 670), así como en la Ley Orgánica de los artículos 103 y 107 constitucionales de noviembre de 1919 en su artículo 11, que es semejante al 5º de la Ley de Amparo vigente.

b) *Los organismos descentralizados como autoridad responsable*

En el parágrafo III del Capítulo Quinto de esta obra nos referimos a este tópico al tratar la cuestión de si los actos de un organismo descentralizado pueden o no reputarse como actos de autoridad para los efectos del amparo. Por consiguiente, en el supuesto afirmativo y que ya explicamos, dichos organismos sí pueden figurar como autoridad responsable en el juicio de garantías, y en la hipótesis contraria no pueden ser enjuiciados en el proceso constitucional.

IV. El tercero perjudicado como parte en el juicio de amparo

El tercero perjudicado es el sujeto que tiene *interés jurídico en la subsistencia del acto reclamado,* interés que se revela en que no se conceda al quejoso la protección federal o en que se sobresea el juicio de amparo respectivo. Por "interés jurídico" debe

entenderse, según la doctrina y la jurisprudencia en nuestra materia, *cualquier derecho subjetivo* que derive de los actos de autoridad que se combatan o que éstos hayan reconocido, declarado o constituido.

La posición que el tercero perjudicado ocupa como parte en el proceso de amparo es similar a la de la autoridad responsable, puesto que ambos sujetos persiguen las mismas finalidades y propugnan idénticas pretensiones, consistentes, según se dijo, en la negativa de la protección federal o en el sobreseimiento del juicio por alguna causa de improcedencia.

La misma idea la sostiene el jurista *Vicente Aguinaco Alemán* al afirmar que los terceros perjudicados "constituyen partes secundarias o accesorias en la relación jurídico-procesal del juicio de amparo, puesto que intervienen para invocar no un interés y pretensión singulares y propios, sino para pedir que prevalezca un interés y una pretensión coincidentes con los de la autoridad responsable, o sea, que subsista el acto combatido y que se desestime la reclamación del quejoso, negándole el amparo o sobreseyendo en el juicio; en otras palabras, estas partes secundarias o accesorias no pueden legalmente aducir en el proceso constitucional otro interés ni desplegar mayor actividad, que la que correspondería a la autoridad responsable y en estrecha conexión con los términos del acto reclamado, de tal manera que si rebasan estos linderos, sus actos procesales son inoperantes e inatendibles al pronunciarse sentencia. En síntesis, el cometido procesal de la parte secundaria o accesoria se confina a coadyuvar en la causa de la autoridad responsable, para que los actos de ésta no caigan antes los embates del quejoso".[426 c]

En su calidad de parte, el tercero perjudicado tiene todos los derechos y obligaciones procesales que incumben al agraviado y a la autoridad responsable, pudiendo, en consecuencia, rendir pruebas, formular alegaciones e interponer recursos.

Adoptando un método meramente pragmático, nuestra Ley de Amparo en su artículo 5, fracción III, menciona quienes pueden intervenir como tercero perjudicados en el juicio constitucional, sin que, en opinión de Aguinaco Alemán, tal mención sea restrictiva o limitativa, pues según este jurista, legalmente existe la amplia posibilidad de que cualquier sujeto que tenga interés jurídico en la subsistencia de los actos reclamados, puede injerirse con el expresado carácter en el juicio de garantías.

La enumeración que dicho artículo 5 formula en su fracción III en lo que atañe a los sujetos que pueden ser terceros perjudicados, se reputa por *Aguinaco Alemán* como enunciativa, tomando en cuenta los términos potestativos en que se encuentra redactado el texto del epígrafe de dicha fracción III, que establece que "Son partes en el juicio de amparo: III. el Tercero o terceros perjudicados, *pudiendo* intervenir con ese carácter..." "Esto significa, asevera dicho autor, que la configuración casuista o típica de los incisos *a)*... *b)*... *c)*... constituyen meros ejemplos de certidumbre de sujetos procesales, es decir, de casos en los que no hay duda de que la persona que se encuentra en cualquiera de esas hipótesis tiene la calidad de tercero perjudicado; pero desde el momento en que la regla de derecho utiliza la oración de gerundio 'pudiendo intervenir', no modificada o restringida por adverbio alguno, se puede válidamente concluir que existe la posibilidad legal de que haya otros casos o especies de sujetos procesales que quepan dentro del subgénero 'tercero perjudicado', ya que si el legislador hubiera querido adoptar la técnica del número cerrado que campea en el artículo 11 de la Ley de 1919, habría empleado un vocablo de limitación cuantitativa, por ejemplo, alguno de los adverbios 'sólo', 'únicamente', 'solamente', etc., cosa que no hizo, por lo que no hay razón, ni de índole gramatical, ni de índole jurídica, para interpretar la fracción III del artículo 5 de la vigente Ley de Amparo, en el sentido de que únicamente pueden intervenir

[426 c] Cfr. *"Curso de Actualización de Amparo"*. Edición 1976. Publicación patrocinada por el Seminario de Derecho Constitucional y Amparo y la División de Estudios Superiores de la Facultad de Derecho de la U.N.A.M. Pág. 227.

como terceros perjudicados los tres sujetos procesales descritos en los incisos *a)*, *b)* y *c)*, puesto que tal adverbio no aparece en el texto de la ley. No por esto admitimos que la denominación subgenérica de 'tercero perjudicado' sea correcta." [426 d]

La fracción III del invocado artículo 5 señala los sujetos que pueden figurar en el juicio de amparo como terceros perjudicados en *materia civil (lato sensu)* y *del trabajo*, en materia *penal* y en materia *administrativa*. Por ende, analizaremos cada una de estas tres hipótesis legales.

a) *En materia civil (lato sensu) y del trabajo*

El inciso *"a"* establece que es tercero perjudicado en el amparo en que el acto reclamado emane de un procedimiento o juicio *que no sea del orden penal*, la contraparte del agraviado, "o cualquiera de las partes en el mismo juicio, cuando el amparo sea promovido por persona extraña al procedimiento". Como se ve, esta norma es lo suficientemente clara para pretender dar respecto de ella una explicación que, además de ociosa, sería superflua. Como fácilmente se advierte, la imputación del carácter de tercero perjudicado en los amparos civiles, mercantiles y del trabajo a las personas que en el inciso mencionado se indican, se formula tomando en consideración la personalidad que, en el juicio del cual derive el acto reclamado, hubiese tenido el quejoso. En efecto, si éste es cualquiera de las partes en un procedimiento judicial o laboral, el tercero perjudicado será, bien su contraparte directa (actor o demandado en su caso), o bien una persona que, sin tener esta categoría procesal, intervenga en dicho procedimiento ejercitando un derecho propio y distinto (tercerista, verbigracia).

Por otro lado, en el caso de que el quejoso o agraviado por el acto reclamado sea un *extraño al juicio*, los terceros perjudicados serán cualesquiera de las partes mencionadas. No obstante, si bien la disposición contenida en el inciso *"a"* de la fracción III del artículo 5º de la Ley de Amparo es lo suficientemente explícita por lo que respecta a las proposiciones normativas en ellas insertas, no por eso deja de ser incompleta, pues, en primer lugar, no considera expresamente como tercero perjudicado al tercerista, por ejemplo; en segundo lugar, no establece que cuando éste sea el quejoso, los terceros perjudicados lo son las dos o tres partes, en su caso, del procedimiento del cual emane el acto reclamado, y no cualquiera de ellas como lo dice la Ley. Por tal motivo, creemos que la disposición de referencia, para abarcar todas las hipótesis que puedan darse sobre el carácter de terceros que no sea del orden penal o administrativo, debería estar concebida en los siguientes términos: el tercero perjudicado en los juicios de amparo, cuando el acto reclamado emane de un juicio o una controversia que no sea de carácter penal o administrativo, puede ser: 1. La contraparte directa del quejoso (actor o demandado, en sus respectivos casos) y aquella que ejercite un derecho o una acción propia distinta de la promovida por estos (terceristas); 2. El actor y el demandado principales, cuando el quejoso sea aquella persona, cuya intervención sea superveniente al juicio del que emane el acto reclamado (por ejemplo, el tercerista); 3. El actor, el demandado y la parte superveniente, cuando el quejoso sea una persona extraña a dicho juicio.

Por su parte la *jurisprudencia* de la Suprema Corte ha interpretado extensivamente el concepto de "tercero perjudicado" contenido en el inciso *"a"* de la fracción III del

[426 d] *Op. Cit.* Pág. 219.

artículo 5º de la Ley de Amparo, al considerar no solamente como tal a la contraparte del agraviado o cualquiera de las partes en el juicio o procedimiento no penal del que emane el acto reclamado, sino a todas las personas "que tengan derechos opuestos a los del quejoso e interés, por lo mismo, en que subsista el acto reclamado".[427]

b) *En materia penal*

A su vez, el inciso "*b*" de la fracción III del artículo 5º de la Ley de Amparo establece que se reputa como tercero perjudicado:

"El ofendido o las personas que, conforme a la Ley, tengan derecho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito, en su caso, en los juicios de amparo promovidos contra actos judiciales del orden penal, siempre que éstos afecten dicha reparación o responsabilidad."

Como se ve, esta disposición a propósito de la determinación de quien es el tercero perjudicado en la hipótesis que prevé, sólo se contrae a los juicios de amparo promovidos contra actos judiciales del orden penal recaídos en la materia o en el incidente de reparación del daño o de responsabilidad. A este respecto, como se puede advertir, la ley incurre en una grave omisión, pues deja de establecer quién es el tercero perjudicado en los juicios de amparo en los que el acto reclamado emane del juicio penal principal, o sea, cuando no concierne a la materia de reparación o de responsabilidad en favor del ofendido por el delito. En estos casos, cuando el quejoso sea el procesado, el tercero perjudicado no debe ser otro que el Ministerio Público, a quien indudablemente la ley deja de reconocer tal carácter.

La restricción establecida en la disposición legal que invocamos, en el sentido de que el ofendido o las personas que tengan derecho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito sólo pueden ser terceros perjudicados en los amparos que se promuevan contra actos judiciales que atañan a tales capítulos, coloca a las mismas en una verdadera situación de indefensión en relación con los juicios de garantías que contra resoluciones penales propiamente dichas interpongan los acusados o procesados, dentro de las que destaca el auto de formal prisión. De esta manera, interpretando estrictamente el inciso *b)* de la fracción III del artículo 5º de la Ley de Amparo, resulta que la víctima de un delito o las personas que tengan derecho a la reparación del daño producido por el mismo, no tienen el carácter de parte en los juicios de amparo que contra el referido auto se entablen, no siendo titulares, en consecuencia, de los recursos legales que existen en el procedimiento constitucional para que se revise, su caso, un fallo de Juez de Distrito que pudiese ser ilegal e injusto.

Interpretando con un espíritu de equidad la disposición legal de referencia, la Suprema Corte consideró que los mencionados sujetos *deben figurar en un juicio de amparo en materia penal como terceros perjudicados, cuando el acto reclamado consista sobre todo en el auto de formal prisión o en la sentencia definitiva que se pronuncia en un proceso criminal.*

Así, nuestro máximo tribunal de justicia ha establecido que: "Si bien es verdad que la Primera Sala de la Suprema Corte al interpretar el artículo 5º, fracción III, inciso *b)* de la Ley

[427] Apéndice al Tomo CXVIII. Tesis 1074. *Tesis 369 de la Compilación 1917-1965, y 390 del Apéndice 1975, Tercera Sala.* Esta tesis se estableció bajo la vigencia de la *Ley de Amparo de 1919,* cuyo artículo 11 consideraba como parte al sujeto que hubiese sido la contraparte del quejoso cuando el amparo se hubiese promovido contra resoluciones judiciales del orden civil.

de Amparo sustentó inicialmente la tesis de que legalmente debe entenderse que el derecho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil, solamente se afectan cuando el acto reclamado en el amparo consiste en alguna resolución dictada a propósito de la reparación o responsabilidad civil mencionada, pero no cuando se trata del auto de formal prisión que no toca para nada tales materias, *también lo es que esta misma Sala. con apoyo en la alta autoridad de Vallarta, ha modificado esa jurisprudencia sosteniendo que el auto de formal prisión no sólo afecta la libertad personal del agraviado, sino daña los intereses patrimoniales del ofendido, por lo que tiene derecho a ser considerado como tercero perjudicado en el juicio de garantías respectivo.* Esta conclusión se inspira en el propósito de no hacer ilusorio el derecho del ofendido al resarcimiento del daño, como ocurriría si se le vedara todo acceso al juicio de amparo..., haciendo imposible para la víctima la obtención de su derecho a la reparación del daño, con indudable violación, en su perjuicio, de la garantía consignada en el artículo 14 de la Constitución Federal." (T. CV, pág. 975; T. XCV, pág. 987; T. CIII, págs. 352 y 223.)

En el mismo sentido existe otra tesis de la Suprema Corte, considerando al ofendido o a las personas que tengan derecho a la responsabilidad civil o a la reparación del daño, como partes en un juicio de amparo promovido por el acusado, cuando el acto reclamado estribe en la sentencia definitiva penal. (Informe correspondiente al año de 1948, Primera Sala, páginas 73 y 74.)

Sin embargo, pese al criterio contenido en las ejecutorias anteriormente citadas, la tesis definitiva de la Primera Sala de la Suprema Corte se ha establecido en el sentido de que el ofendido por un delito *no debe ser considerado como tercero perjudicado en el juicio de amparo que se promueva contra el auto de formal prisión,* según se advierte de la ejecutoria que aparece publicada en el *Informe de 1969,* páginas 35 a 46, Primera Sala.

c) *En materia administrativa*

El inciso "*c*" alude a quiénes son los terceros perjudicados en los amparos que versen sobre materia administrativa, estableciendo que se reputan tales "la persona o personas que hayan gestionado en su favor el acto contra el que se pide amparo, cuando se trate de providencias dictadas por autoridades distintas de la judicial o del trabajo".

Esta disposición legal está corroborada por la *jurisprudencia* de la Suprema Corte que dice en su parte relativa: "En los amparos contra las resoluciones dictadas por autoridades distintas de la judicial, la ley sólo reconoce como partes, a las personas que *hayan gestionado* el acto contra el cual se reclama." [428]

Como se ve, para que una persona sea considerada como tercero perjudicado en un amparo administrativo, se requiere que haya hecho una *gestión expresa* ante las autoridades responsables para obtener la realización a su favor del acto o de los actos reclamados. Por ende, cuando una persona no haya gestionado éstos, sino sólo resulte directa o indirectamente beneficiada con ellos, no puede estimarse como tercero perjudicado en el amparo entablado contra una resolución administrativa.

De todas y cada una de las reglas contenidas en los incisos a que acabamos de hacer referencia, se desprenden dos factores, cuya concurrencia indispensable hace reputar a una persona como tercero perjudicado en un juicio de amparo: primero, que tenga la diversa personalidad a que aluden las diferentes hipótesis contenidas en la fracción III del artículo 5º de la L. de A., y, segundo, que tenga *interés legítimo y directo* en la subsistencia del acto reclamado y de sus consecuencias, tal como lo ha establecido

---

[428] Semanario Judicial de la Federación. Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 1073. *Tesis 250 de la Compilación 1917-1965, Segunda Sala.*

la *jurisprudencia* de la Suprema Corte, comentando el artículo 11, fracción IV, de la Ley de Amparo de 1919 (5º, fracción III, de la vigente), a saber: que "la disposición del artículo 11, fracción IV, de la Ley de Amparo, debe entenderse en el sentido de considerar terceros perjudicados a todos los que tengan derechos opuestos a los del quejoso e *interés,* por lo mismo, en que subsista el acto reclamado, pues de otro modo se les privaría de la oportunidad de defender las prerrogativas que pudieran proporcionarles el acto o la resolución, motivo de la violación alegada".

Aunque esta idea de tercero perjudicado jurisprudencialmente establecida[429] se refiere a los juicios de amparo que versen sobre materia civil, debe por analogía entenderse aplicable a los amparos en materia administrativa, pues atendiendo estrictamente al requisito de la *gestión necesaria* del acto reclamado que mencionamos con anterioridad, los sujetos que sin haberla formulado pero que tengan derechos derivados del citado acto, quedarían en un estado de indefensión dentro del proceso constitucional. Por otra parte, es incongruente que en amparos civiles el tercero perjudicado sea toda persona que tenga intereses jurídicos opuestos a los del quejoso, y que en juicio de garantías sobre materia administrativa sólo tengan esta calidad los sujetos que hubieren gestionado en su favor el acto reclamado. Para obviar dicha incongruencia, el concepto general de tercero perjudicado que ha elaborado la jurisprudencia de la Tercera Sala de la Suprema Corte, debe también referirse a los juicios de amparo administrativos.

Así lo ha entendido ya la *jurisprudencia* de la Segunda Sala de dicho Alto Tribunal, considerando como tercero perjudicado en amparo sobre materia administrativa a quien tenga un derecho protegido por la ley que pudiere ser lesionado por la sentencia constitucional que favoreciera al quejoso.

La tesis jurisprudencial a que nos referimos asienta: "En el juicio de garantías en materia administrativa es tercero perjudicado, de conformidad con el artículo 5, fracción III, inciso *c),* de la Ley de Amparo, quien haya gestionado en su favor el acto que se reclama. Tiene asimismo esta calidad la persona que, si bien no gestionó en su propio beneficio el acto combatido, intervino como contraparte del agraviado en el procedimiento que antecedió al acto que se impugnó, siempre que dicho procedimiento se haya desenvuelto en forma de juicio ante la autoridad responsable, con arreglo al precepto que se cita en su inciso *a).* Por otra parte, admitiendo que, dado los términos del artículo 14 constitucional, los anteriores supuestos no agotan todos los casos en que debe reconocérsele a una persona la calidad de tercero perjudicado, cabe establecer que para tal reconocimiento se requeriría indispensablemente que la misma persona fuera titular de un derecho protegido por la ley, del cual resultara privada o que se viera afectado o menoscabado, por virtud de la insubsistencia del acto reclamado que traiga consigo la concesión del amparo, sin que baste, por tanto, que quien se dice tercero sufra, con ocasión del otorgamiento de la protección federal, perjuicios en sus intereses económicos".[430]

Por otro lado, si la acción constitucional se entabla contra *sentencias pronunciadas por el Tribunal Fiscal de la Federación,* el tercero perjudicado invariablemente es la *Secretaría de Hacienda,* según lo ha establecido la *jurisprudencia* de la Suprema Corte.[431]

---

[429] Apéndice al Tomo CXVIII, tesis 1074, correspondiente a la *tesis 369 de la Compilación 1917-1965, y 390 del Apéndice 1975, Tercera Sala.*

[430] *Apéndice 1975. Tesis 536. Segunda Sala.*

[431] Apéndice al Tomo CXVIII, tesis 985 y 986, que corresponden a las *tesis 235 y 236 de la Compilación 1917-1965, y 187 del Apéndice 1975, Segunda Sala.*

d) *Breve referencia histórica*

El concepto de tercero perjudicado y su consideración como parte en el juicio de amparo fueron desconocidos por las Leyes Orgánicas respectivas de 1861, de 1869 y de 1882. No fue sino el Código de Procedimientos Federales de 1897 el que ya estableció, aunque somera, imperfecta e incompletamente, quién era el tercero perjudicado, declarando que se reputaba como tal "la parte contraria al agraviado en un negocio judicial 'del orden civil' ". Ya el Código Federal de Procedimientos Civiles de 1909, en su artículo 672, consignaba dos hipótesis en que una persona podía reputarse como tercero perjudicado en un juicio de amparo, a saber: la parte contraria al agraviado en los actos judiciales del orden civil y en los del orden penal a "la persona que se hubiere constituido en parte civil en el proceso en que se haya dictado la resolución reclamada y, solamente, en cuanto ésta perjudique sus intereses de carácter civil". Por último, la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales de 1919, en su artículo 11, fracciones IV, V y VI, mencionaba quiénes se consideraban "terceros interesados" (como dicho ordenamiento orgánico llamaba a los terceros perjudicados en su artículo 13, fracción III), estableciendo tres hipótesis semejantes a las consignadas por el artículo 5º, fracción III, de la Ley de Amparo vigente, correspondientes a los amparos en materia civil, penal y administrativa, con omisión de la del trabajo, aunque se hubiera podido incluir dentro de esta última.[431 bis]

V. El ministerio público federal como parte en el juicio de amparo

El Ministerio Público Federal es una institución que, dentro de sus funciones y objetivos específicos que prevé su ley orgánica respectiva actual (que indebidamente se llama *"Ley de la Procuraduría General de la República"*, publicada el 30 de diciembre de 1974), tiene como finalidad general, que desde sus orígenes históricos le ha correspondido, defender los intereses sociales o del Estado. La intervención concreta que tiene el Ministerio Público Federal en los juicios de amparo se basa precisamente en el fin primordial que debe perseguir, esto es, velar por la observancia del orden constitucional, y específicamente, vigilar y propugnar el acatamiento de los preceptos constitucionales y legales que consagran las garantías individuales y que establecen el régimen de competencia entre la Federación y los Estados. Por tal motivo, el Ministerio Público Federal no es, como la autoridad responsable y el tercero perjudicado, la contraparte del quejoso en el juicio de amparo sino una *parte equilibradora* de las pretensiones de las demás, desde el punto de vista constitucional y legal.

Como parte autónoma en el juicio de amparo, el Ministerio Público Federal tiene una propia intervención procesal, por lo que le competen todos y cada uno de los actos procesales referibles a la actividad de las partes.

No obstante esta legítima facultad que incumbe a dicha institución, la Suprema Corte de Justicia, desnaturalizándola y concibiéndola como mero agente de la autoridad responsable,

---

431 bis Cfr. *"El Tercero Perjudicado en el Juicio de Amparo"* por Vicente Aguinaco Alemán. Curso de Actualización de Amparo. Publicación patrocinada por el Seminario de Derecho Constitucional y Amparo y la División de Estudios Superiores de la Facultad de Derecho de la U.N.A.M. 1976.

sentó *jurisprudencia* en la que se consigna que "Si bien es cierto, que conforme a la Ley de Amparo, el Ministerio Público Federal es parte en el juicio de garantías, también lo es que no tiene carácter de contendiente, ni de agraviado, sino el de parte reguladora del procedimiento, y como el amparo sólo puede seguirse por la parte a quien perjudique la ley o el acto que lo motivó, y es evidente que el Ministerio Público ningún interés directo tiene en dicho acto, que sólo afecta intereses de las partes litigantes en el juicio constitucional de amparo, no es de tomarse en cuenta el recurso de revisión que haga valer, tanto más, si los agravios en que la funda, afectan sólo a la autoridad responsable, y ésta ha consentido la resolución del Juez de Distrito." [432]

Debemos hacer la pertinente e indispensable observación de que la tesis jurisprudencial transcrita sólo alude a los juicios de amparo que versen sobre materia *administrativa y civil,* según claramente se deduce de las ejecutorias que la integran. Por ende, estimamos que dicha tesis *no era aplicable a los juicios de garantías en materia penal,* en los que el Ministerio Público Federal debe tener todos los derechos procesales en su calidad de parte.

Además, la mencionada jurisprudencia es notoriamente equivocada. En efecto, parece ser que, al formularse, se desconocía la naturaleza de la institución del Ministerio Público Federal, pues en ella se le reputa como mero agente de la autoridad responsable, supeditado a su actuación. Nada más erróneo que esta consideración, porque el Ministerio Público Federal, como *parte* en el juicio de amparo, tiene la facultad procesal de ejercitar todos los actos e interponer todos los recursos que la ley concede. Es falso, como se sostiene en tal jurisprudencia, que la mencionada institución no tenga interés directo en el juicio de amparo. El interés que tiene el Ministerio Público Federal en el juicio de amparo evidentemente no es el mismo que pueda abrigar la autoridad responsable al defender la constitucionalidad del acto reclamado. Sencillamente es un interés propio, *sui géneris,* más elevado quizá que los anteriores: velar, como ya dijimos, por la observancia del orden constitucional y legal, en los casos de procedencia del juicio de amparo. Por esta razón, cuando el Ministerio Público Federal estime que una resolución, cualquiera que sea su contenido, adverso o favorable a la autoridad responsable o al agraviado, no ha sido dictada por el juez del amparo debidamente, observando la ley y la Constitución, tiene la facultad procesal de impugnarla con los medios jurídicos que el ordenamiento adjetivo normativo del juicio de amparo prescriba, independientemente de que no los hagan valer las otras partes. En virtud de su condición de parte en el juicio de amparo, y por la finalidad específica que le corresponde en éste, el Ministerio Público Federal puede ejercitar todos los actos procesales e interponer todos los recursos que en calidad de tal le deben incumbir; es pues, un error, que peca contra esas dos circunstancias, que se afirme, como lo hace la jurisprudencia de la Suprema Corte, que dicha institución pública federal no tiene interés directo en el juicio de amparo y que carezca de facultad procesal para impugnar una resolución que ha consentido la autoridad responsable.[433]

---

[432] Semanario Judicial de la Federación. Ap. al Tomo LXXVI. Tesis 626, págs. 986-987.

[433] Posiblemente lo que haya inducido a la Suprema Corte para considerar que el Ministerio Público Federal tiene facultades restringidas como parte dentro del juicio de amparo, es la circunstancia de que en la práctica aquél está relegado a un plano ínfimo e intrascendente en nuestro procedimiento constitucional. En efecto, dicha parte sólo se concreta a emitir su opinión en las audiencias incidental y de fondo sobre si se debe o no conceder la suspensión del acto reclamado, o si se debe o no otorgar la protección federal al quejoso, o sobreseerse en el juicio, mediante la invocación, muchas veces errónea, de causas de improcedencia de la acción de amparo o motivos de esti-

Sin embargo, no en todas las leyes orgánicas de amparo se concibió al Ministerio Público Federal bajo el concepto que acabamos de indicar. Todos los ordenamientos anteriores al Código Federal de Procedimientos Civiles consideraban al "Promotor Fiscal", que era como se designaba al Ministerio Público, como una mera contraparte del quejoso, que en el juicio de amparo se sustituía a la autoridad responsable defendiendo la validez y subsistencia del acto reclamado. Se presumía, por ende, bajo el imperio de las leyes de amparo de 1861, 69, 82 y 97, que el promotor fiscal no velaba por la observancia del orden constitucional, puesto que su papel dentro del juicio de amparo se contraía a refutar las pretensiones del quejoso, en defensa del acto reclamado, que podía ser notoriamente violatorio de garantías individuales y del régimen federativo.

No fue sino hasta el Código Federal de Procedimientos Civiles, que se reemplazó la designación de "promotor fiscal" por la de "ministerio público", cuando, al reputar ya a la autoridad responsable como parte en el juicio de amparo, según dijimos, estimó a dicha institución como parte distinta de ésta y, por ende, dotada de finalidades y objetivos también propios. Ya el papel del Ministerio Público no consistió en defender el acto reclamado, puesto que esto era de la incumbencia de la autoridad responsable, sino en velar por la observancia de la Constitución y de la ley en los juicios de amparo, tal como sucedía durante la vigencia de la Ley de Amparo de 1919, y como acontece bajo el imperio de la legislación actual.

Acabamos de afirmar que el Ministerio Público Federal, como parte en el juicio de garantías, ha desempeñado un papel poco airoso como representante de los intereses de la sociedad y que la jurisprudencia de la Suprema Corte lo ha reputado como simple "parte reguladora" del procedimiento constitucional, sin propugnar pretensiones propias, específicas e invariables dentro del juicio de amparo, como acontece con el quejoso, la autoridad responsable y el tercero perjudicado.

Pues bien, la tendencia que informa a la fracción XV del artículo 107 de la Constitución (y que inexplicablemente no aparece en la publicación oficial de las Reformas de 1967), que alude expresamente al Ministerio Público Federal, está enfocada, en nuestra opinión, a dar mayor significación a dicha institución representativa social dentro de nuestro juicio de garantías, puesto que se pretende otorgarle facultades de abstención para no intervenir en los amparos en los que no se versen intereses públicos; en otras palabras, cuando tales intereses estén en juego en un juicio constitucional, se persigue el objetivo de que el Ministerio Público Federal tenga injerencia en él a efecto de que cumpla con una de las misiones que tradicionalmente tiene asignadas, consistente en velar por los derechos de la sociedad mediante la estricta observancia de la Constitución.

La expresada tendencia se advierte en la parte conducente de la exposición de motivos del artículo 107 constitucional, contenida en el Decreto de 30 de diciembre de 1950, al establecerse que:

mación de constitucionalidad o inconstitucionalidad de la actuación autoritaria impugnada en sus respectivos casos. Los juzgadores constitucionales, por otra parte, generalmente no toman en consideración los pedimentos del Ministerio Público Federal en materia de amparo, tal vez por la superficialidad con que se formulan. Sin embargo, sobre la situación real en que está colocado el Ministerio Público Federal por lo que toca a los juicios de amparo, está la situación legal procesal respectiva, en vista de lo cual, si la Ley reputa a dicha institución como parte en el procedimiento constitucional, ésta debe estar investida con todas las facultades de que es titular cualquier sujeto de la relación jurídico-procesal, para no violar el principio de igualdad entre las partes en un juicio. Si se pretende que, atendiendo a lo insignificante de su actuación en el juicio de amparo, el Ministerio Público Federal sea eliminado de la categoría de parte, lo procedente era reformar la Ley de Amparo en tal aspecto, pero no sentar conclusiones, como las contenidas en la tesis jurisprudencial que acabamos de transcribir, que no encuentran fundamento legal alguno.

"El Ministerio Público Federal, a través del Procurador General de la República o del Agente que éste designe, *siempre ha sido parte en todos los juicios de amparo*, lo cual le ha dado posibilidad de presentar sus consideraciones fundamentales como regulador de ese juicio. Sin, embargo, debe modificarse esta regla en el sentido de que tanto el Procurador General de la República como el Agente que designe pueden abstenerse de intervenir en dichos juicios, *cuando el caso de que se trate carezca, a su juicio, de interés público.* La discusión en amparo sobre muchos actos civiles en que se versan intereses patrimoniales de los particulares, que generalmente se caracterizan por pretendidas violaciones a leyes secundarias, pero no directamente a la Constitución, no tienen ningún interés para el Ministerio Público, que debe dedicar su atención fundamental a problemas esencialmente constitucionales."

Por tanto, siguiendo tales concepciones, la fracción XV del precepto constitucional señalado establece que:

"El Procurador General de la República o el Agente del Ministerio Público Federal que al efecto designare, serán parte en todos los juicios de amparo; pero podrán abstenerse de intervenir en dichos juicios, cuando el caso de que se trate carezca, a su juicio, de interés público."

A su vez, la fracción IV del artículo 5º de la Ley de Amparo dispone que es parte en todo juicio de garantías "el Ministerio Público Federal, quien podrá abstenerse de intervenir cuando el caso de que trate carezca, a su juicio, de interés público".

Como se ve, esta disposición legal concede la facultad a dicha institución para estimar *por sí misma,* a través del Procurador General de la República o del Agente respectivo, si el juicio de amparo de que se trate representa o no un interés público, a fin de decidir si interviene o no como parte en el procedimiento constitucional correspondiente. Para que el Ministerio Público Federal ejercite esa facultad discrecional de estimación, el órgano de control (Juez de Distrito, Tribunal Colegiado de Circuito o Suprema Corte) debe necesariamente "darle vista" con la demanda de amparo de que se trate, a efecto de que, analizando la índole del acto reclamado, la materia en la que éste se hubiere realizado o pretenda realizar, la naturaleza de las violaciones constitucionales alegadas por el quejoso, etc., determine dicha institución si opta o no por comparecer a título de parte en el juicio de amparo correspondiente.

Consiguientemente, la apreciación del "interés público" como factor determinante de la injerencia del Ministerio Público Federal en un juicio de garantías, queda, como hemos dicho, al exclusivo arbitrio de la referida institución, encauzado mediante la ponderación de todos los elementos que concurran en la caracterización del amparo concreto de que se trate. Sin embargo, la ya mencionada exposición de motivos de las modificaciones y adiciones a la Ley de Amparo, en la parte relativa a la fracción IV del artículo 5º de este ordenamiento, preconiza algunos casos en que, con o sin razón, concurre el "interés público", por lo que en los juicios de amparo relacionados con ellos la intervención del Ministerio Público Federal es necesaria.

"En relación con la reforma del artículo 107 de la Constitución, dice dicha exposición de motivos, se modifica el artículo 5º, fracción IV, de la actual Ley de Amparo, a fin de que el Ministerio Público Federal pueda abstenerse de intervenir en el juicio constitucional, cuando el caso de que se trate carezca de interés público. Esta reforma es operante, pues existen muchos actos de la vida civil reclamados en amparo, con relación a los cuales el Ministerio Público no tiene actividad que desarrollar. En cambio, hay otros, en punto al *derecho familiar, pensiones alimenticias, tutelas, minorías de edad,* etc., en que el Ministerio Público debe manifestar su parecer y actuar como parte reguladora del juicio de garantías,

porque si bien se está ante actos civiles entre particulares, las normas que los rigen son de orden público, por lo que debe vigilar su más recta y justa aplicación.

"Se ha dejado a su juicio la determinación de los casos en que debe intervenir, porque la respetabilidad de la institución del Ministerio Público Federal así lo exige, como porque siendo sus funciones esencialmente constitucionales, está perfectamente capacitado para dilucidar qué actos reclamados exigen su intervención y presencia en el juicio constitucional, para cuidar del cumplimiento de la Carta Magna de la Nación."

Ahora bien, si se pretende que el Ministerio Público Federal vele con toda eficacia por los intereses de la sociedad en un juicio de amparo de interés público, es indispensable que su actuación procesal como parte no se contraiga a la sola formulación de su pedimento o dictamen en relación con las cuestiones de fondo y suspensional, como sucede en la realidad, sino que deben otorgársele todos los derechos que la Ley y la jurisprudencia consagran en favor de las demás partes en el juicio de garantías, sobre todo el de interponer los recursos que procedan (revisión, queja o reclamación), a efecto de que las resoluciones contrarias o desfavorables a sus pretensiones o que de alguna manera afecten los intereses de la sociedad, sean debidamente ponderadas en la alzada y, en su caso, se revoquen. Por ello, consideramos que la jurisprudencia de la Suprema Corte que reputa al Ministerio Público Federal como simple *"parte reguladora"* del procedimiento de amparo y que le veda trascendentales derechos procesales, como el de interponer recursos, verbigracia, debe enmendarse en el sentido ya indicado para adaptarse a la tendencia que ha motivado las reformas constitucionales y legales en lo que atañe a la intervención de dicha institución social en el juicio de garantías.

A mayor abundamiento, en términos estrictamente legales, el Ministerio Público Federal está procesalmente legitimado para interponer los recursos de revisión y queja contra las resoluciones que se dicten en el juicio de amparo en sus respectivos casos. Esa legitimación la prevén con toda claridad los artículos 86 y 96 de la Ley al prescribir que los citados medios de impugnación pueden ser interpuestos *"Por cualquiera de las partes"*, teniendo indiscutiblemente esta calidad la referida institución social según el artículo 5º, fracción IV, del ordenamiento reglamentario del juicio constitucional. Por consiguiente, la tesis jurisprudencial que veda al Ministerio Público Federal el derecho de entablar recursos dentro del amparo pugna contra las disposiciones legales invocadas, existiendo, sin embargo, algunas ejecutorias de la Suprema Corte en las que se reconoce que tal institución puede promover la revisión en determinados casos.[434]

Siguiendo este orden de ideas, mediante reforma practicada a la fracción V del artículo 5º de la Ley de Amparo según *Decreto Congresional de 23 de mayo de 1976, publicado en el Diario Oficial el 29 de junio siguiente, ya se legitimó al Ministerio Público Federal para interponer los recursos establecidos en dicho ordenamiento,* en los casos en que la referida institución decida intervenir por versarse en ellos intereses públicos o sociales. Es evidente que a consecuencia de dicha reforma legal la jurisprudencia que minimizó al Ministerio Público Federal como parte en el juicio de amparo, *ha quedado insubsistente.*

La legitimación del Ministerio Público Federal para interponer recursos en el juicio de amparo ha quedado corroborada mediante la reforma que se introdujo a la disposición legal que comentamos por *Decreto Congresional de 29 de diciembre de 1979, publicado*

[434] (S. J. de la F., Quinta Epoca. Tomos CIV, págs. 1529 y siguientes; XLVIII, pág. 2665 y XLVI, págs. 2100 a 2103.)

en el Diario Oficial de la Federación el 7 de enero de 1980. Según dicha reforma, subsiste la facultad discrecional de la mencionada institución para intervenir en el proceso de amparo "cuando el caso de que se trate afecte, a su juicio, el interés público", pudiendo ejercitarla también en la hipótesis contraria "para promover la pronta y expedita administración de justicia".

Por lo que concierne a la facultad discrecional mencionada, consideramos que las disposiciones legales que desde 1950 la establecieron, hacen nugatoria la obligación del Ministerio Público Federal de intervenir como parte en todo juicio de Amparo, ya que las cuestiones jurídicas que en él se plantean revisten, por lo general, un interés público puesto que atañen a nuestra institución de control constitucional, independientemente de los intereses privados que en ellas se debatan. Por consiguiente, estimamos que la fracción IV del artículo 5º de la Ley debe modificarse para abolir dicha facultad discrecional, cuyo desempeño en la práctica propicia la inercia de los funcionarios del Ministerio Público en lo que a su intervención en el amparo se refiere.

Capítulo Décimo

LA CAPACIDAD, LA LEGITIMACION Y LA PERSONALIDAD EN EL JUICIO DE AMPARO

Sumario: I.—Nociones generales sobre la capacidad, legitimación y personalidad. *a)* La capacidad. *b)* La legitimación. *c)* La personalidad. II.—La capacidad en el juicio de amparo. *a)* Del quejoso. *b)* Del tercero perjudicado. III.—La legitimación en el juicio de amparo. *a)* Del quejoso. *b)* De la autoridad responsable. *c)* Del tercero perjudicado. *d)* Del Ministerio Público Federal. IV.—La personalidad en el juicio de amparo. *a)* Del quejoso y del tercero perjudicado. *b)* De la autoridad responsable. *c)* Del Ministerio Público Federal. V.—Efectos jurídico-procesales de la falta de capacidad, legitimación y personalidad.

I. Nociones generales sobre capacidad, legitimación y personalidad

a) *La capacidad*

Según el Derecho Civil, existen dos especies de capacidades: la de *goce* y la de *ejercicio*. La primera de ellas equivale a la idea de persona jurídica, es decir, al *summum* de facultades consistentes en poder ser sujeto de derecho y obligaciones. La capacidad de ejercicio es, en cambio, la posibilidad, aptitud o facultad que tiene el sujeto para desempeñar *por sí mismo* los derechos de que es titular.

En el ámbito procesal, la capacidad es la aptitud o facultad para comparecer en juicio *por sí mismo o en representación de otro*. La capacidad procesal es, por ende, una especie de la capacidad de ejercicio *in genere*. De ahí que, quien sea incapaz para ejercitar por sí mismo sus derechos, no pueda comparecer judicialmente sino por conducto de su representante legal.

b) *La legitimación*

Si la capacidad es una posibilidad o aptitud general en los términos que hemos señalado, la legitimación es una *calidad específica* en un juicio determinado, vinculándose a la causa remota de la acción, elemento a que aludimos en el capítulo VIII de esta obra. Ello indica que el actor y el demandado estarán legitimados activa o pasivamente, en sus respectivos casos, si son sujetos reales de la relación sustantiva que implica la mencionada causa. Por consiguiente, si el que ejercita una acción no tiene o no demuestra su calidad de sujeto en dicha relación, no estará legitimado activamente; y bajo los mismos supuestos, si el demandado carece de ella, no tendrá legitimación pasiva.

Así, verbigracia, si una persona ostentándose como arrendador ejercita la acción de desahucio y no tiene o no demuestra este carácter, no estará legitimada activamente en el juicio respectivo; y si el demandado no es el arrendatario, no habrá legitimación pasiva.

Del muy somero concepto de legitimación procesal que hemos esbozado sin la deliberada pretensión de ahondar en el tema, se advierte que esta idea diverge de la de capacidad, pues independientemente de que el actor o el demandado sean capaces o incapaces, pueden estar o no legitimados activa o pasivamente en un juicio dedeterminado.

c) *La personalidad*

Esta no es la facultad o aptitud de comparecer en juicio por sí mismo (capacidad), ni se identifica con la legitimación activa o pasiva, sino que entraña la cualidad reconocida por el juzgador a un sujeto para que actúe en un procedimiento eficazmente, pero con independencia del resultado de su actuación. Tener personalidad en un negocio judicial entraña estar en condiciones de desplegar una conducta procesal dentro de él. Desde este punto de vista, la personalidad es un concepto opuesto al de "ser extraño o ajeno" a un juicio determinado.

La personalidad puede existir *originariamente o por modo derivado.* El primer caso comprende al sujeto que *por sí mismo* desempeña su capacidad de ejercicio al comparecer en juicio esté o no legitimado activa o pasivamente; en el segundo, la persona que la ostenta no actúa por su propio derecho, sino como representante legal o convencional de cualquiera de las partes procesales, independientemente de la legitimación activa o pasiva de éstas.

II. La capacidad en el Juicio de Amparo

a) *Del quejoso*

Por lo general, la capacidad de ejercicio, y particularmente en su aspecto de potestad de la persona para ocurrir por sí ante los tribunales en demanda de justicia, siempre se presume, esto es, que sólo las excepciones a la misma se consignan en la ley. En derecho común, todo individuo que tiene el pleno ejercicio de sus derechos civiles puede comparecer por sí mismo en juicio, es decir, está dotado de capacidad.

Es, pues, un principio general que *todo gobernado* que se vea afectado por cualquier contravención prevista en el artículo 103 constitucional, puede intentar la acción de amparo y, por ende, comparecer por sí mismo ante las autoridades respectivas y figurar en el juicio correspondiente como quejoso, lo que está corroborado tácitamente por el artículo 4º de la Ley de Amparo.

1. *Del menor de edad.* Ahora bien, la ley común consigna, junto a esa capacidad general o presunta, algunas excepciones con diversa fundamentación que no es del caso exponer. Así, por ejemplo, establece que el *menor de veintiún años* (actualmente, por las reformas constitucionales introducidas en materia de ciudadanía, este límite cronológico debe entenderse reducido a *dieciocho años),* emancipado o no, no tiene capacidad procesal, esto es, potestad jurídica para comparecer por sí mismo en juicio, sino que necesita en este caso de un tutor que lo represente o de la actuación de los

que sobre él ejercen la patria potestad, aconteciendo igualmente lo primero con las personas que se encuentren en estado de interdicción.

Este principio del derecho común, ¿es aplicable al juicio de amparo? ¿Puede el menor de edad, emancipado o no, intentar la acción respectiva?

Evidentemente que nuestra Ley de Amparo consagra una excepción a él, contenida en el artículo 6º, que dice: "El menor de edad podrá pedir amparo *sin la intervención de su legítimo representante* cuando éste se halle ausente o impedido, pero en tal caso, el juez, sin perjuicio de dictar las providencias que sean urgentes, le nombrará un representante especial para que intervenga en el juicio. Si el menor hubiere cumplido ya 14 años podrá hacer la designación de representante en el juicio."

Como se puede observar de la transcripción de este precepto, la salvedad establecida tiene una gran relatividad, pues si bien es verdad que el menor de edad puede, sin la intervención de su representante legal, deducir la acción de amparo, una vez entablada ésta, deja de tener capacidad jurídica, puesto que, como el propio precepto lo dispone, el juez del conocimiento del amparo le debe nombrar una persona que se encargue de representarlo en toda la prosecución del juicio, nombramiento en el que el menor quejoso tiene injerencia si hubiere ya cumplido los catorce años.

2. *De las personas sujetas a interdicción.* A diferencia de lo que sucede con el menor de edad, cuya capacidad en el juicio de amparo la ley respectiva la contrae al mero acto procesal de deducción de la acción, tratándose de *personas en estado de interdicción,* se aplica en términos estrictos la regla de derecho común, en el sentido de que éstas no pueden comparecer por sí mismas en juicio, ni siquiera intentar la acción de amparo, por lo que por ellas deben hacerlo sus representantes legales. Consiguientemente, como la Ley de Amparo no consigna una excepción expresa al principio que establece la incapacidad procesal del individuo sujeto a interdicción que no sea menor de edad, debe aplicarse al juicio de garantías la regla de derecho común a que hemos hecho referencia.

3. *De la mujer casada.* Otra disposición que descubrimos en la Ley de Amparo vigente relativa a la capacidad es la que se refiere a que "*la mujer casada* puede pedir amparo *sin la intervención del marido*", contenida en el artículo 7º. Este precepto nos parece inútil, toda vez que no hace sino corroborar o repetir el principio de derecho común que expresa que la capacidad jurídica (entiéndase toda especie de capacidad) del hombre y de la mujer es igual (artículo 2º del Código Civil), por lo que su presencia en nada viene a alterar las normas comunes, aplicables al juicio de amparo cuando no exista una disposición expresa que las contravenga.

En las leyes orgánica de amparo anteriores, principalmente en las que co-existieron con el Código Civil de 1884, las disposiciones que estatuían para la mujer casada un régimen especial de capacidad en los juicios de amparo eran del todo útiles, puesto que a la sazón evidentemente aquélla tenía una capacidad de ejercicio restringida y propiamente se encontraba bajo la potestad marital; mas en la actualidad, desde la vigencia del Código Civil de 1928, que operó en 1932, la reiteración de la capacidad de la mujer casada para promover el juicio de amparo que hace la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales vigentes, de enero de 1936, nos parece superflua por las razones ya indicadas.

b) *Del tercero perjudicado*

Respecto a la capacidad del tercero perjudicado, la Ley de Amparo no contiene ninguna regla, así como tampoco consigna excepción alguna en relación a los principios generales que rigen la mencionada materia. Por consiguiente, creemos que son aplicables a la capacidad del tercero perjudicado en el juicio de amparo todas las reglas que norman tal cuestión en Derecho Común Procesal y Sustantivo. En tal virtud, tendrá capacidad para comparecer en el juicio constitucional como tercero perjudicado aquella persona que tenga potestad de intervenir por sí misma en cualquier procedimiento judicial, esto es, aquella persona respecto de la cual la ley en general no establece ninguna excepción o salvedad a su posibilidad jurídica de injerencia, por sí misma, en un negocio jurisdiccional, proveniente de su minoridad o de su estado de interdicción en general. De acuerdo con estas consideraciones, el menor de edad, el enajenado mental y, en suma, cualquier sujeto que se encuentre en estado de interdicción, no tendrán capacidad para comparecer por sí mismos como terceros perjudicados en un juicio de amparo, como en ningún otro, salvo las excepciones consignadas por la ley sustantiva o adjetiva que lo rija. Menester es, por ende, que no pudiendo comparecer por sí mismas como terceros perjudicados las personas mencionadas, sus intereses en el juicio de amparo sean girados por sus representantes legales que ejerzan la patria potestad o la tutela en sus respectivos casos.

III. La legitimación en el Juicio de Amparo

Este fenómeno procesal está íntimamente relacionado con las partes en el juicio de amparo, cuyo tema examinamos en un capítulo precedente. En nuestra materia, la legitimación no ofrece problema serio alguno, pues basta que cualquier sujeto sea parte en el juicio de amparo conforme a la ley, para que como tal pueda intervenir en él. La legitimación se constituye, por ende, al adecuarse un caso concreto a las diversas situaciones de "parte" que se establecen legalmente.

a) *Del quejoso*

1. *Regla general.* Siendo el quejoso el sujeto agraviado por cualquier acto de autoridad que estime violatorio de la Constitución y específicamente de sus garantías individuales, es obvio que está legitimado activamente para entablar la acción de amparo. Es suficiente el solo agravio que dicho acto cause a todo gobernado, para que éste se convierta en quejoso al promover el juicio constitucional, pues el mencionado acto se considera *prima facie* como lesivo de los derechos públicos subjetivos derivados en favor del agraviado de la relación sustantiva que entraña la garantía individual, relación que es, según dijimos, la causa remota de la acción de amparo como vínculo jurídico entre aquel y cualquier autoridad del Estado.

La legitimación activa en el juicio de amparo se deduce de lo dispuesto por el artículo 4 de la Ley que considera a todo sujeto perjudicado por la ley o actos reclamados, habilitado para ejercitar la acción respectiva.

2. *Algunas excepciones.* Si todo gobernado que se considere agraviado por algún acto de autoridad puede promover el amparo, hay casos, sin embargo, en que esta posibilidad no existe por vedarla la ley. En otras palabras, la improcedencia del amparo en razón de ciertas categorías de sujetos equivale a su falta de legitimación activa. Tal vez esta equivalencia no sea muy ortodoxa desde el punto de vista de la teoría general del proceso; pero si se toma en cuenta lo que un distinguido procesalista italiano, *Chiovenda,* estima como legitimación activa, nuestra aseveración no se antoja muy desacertada. En efecto, el tratadista citado entiende por legitimación la identidad del "actor con la persona en cuyo favor está la ley". Consiguientemente, si la ley prohibe a una cierta clase de sujetos el ejercicio de la acción de amparo, es decir, si no existe una adecuación entre dicha categoría y la norma jurídica que permite tal ejercicio, no habrá legitimación activa.

a) *El caso del ofendido por un delito*

Tal sucede con el supuesto contenido en el artículo 10 de la Ley de Amparo, que textualmente dispone:

> "El ofendido o las personas que conforme a la Ley tengan derecho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito, *sólo podrán promover juicio de amparo contra actos que emanen del incidente de la reparación o de responsabilidad civil.* También podrá promover el juicio de amparo *contra los actos surgidos dentro del procedimiento penal, relacionados inmediata y directamente con el aseguramiento del objeto del delito y de los bienes que estén afectados a la reparación o a la responsabilidad civil.*"

Interpretando por exclusión dicha disposición legal, se concluye que los sujetos a que la misma alude no están legitimados para promover juicio de amparo contra resoluciones judiciales de carácter penal diversas de las señaladas en el artículo 10 de la Ley de Amparo, tales como los autos de libertad o la sentencia definitiva principalmente, que se dicten en favor del autor de un delito.

Con vista a la restricción legal de la legitimación de los sujetos a que se refiere dicho precepto para promover juicio de garantías contra actos de autoridad diversos de los limitativamente mencionados, la posición del ofendido por un delito y de las personas que tengan derecho a la reparación del daño y a exigir la responsabilidad civil correspondiente, resulta muy precaria, hasta el grado de colocar sus más caros intereses bajo el arbitrio mucho veces injusto de los funcionarios del Ministerio Público, que de esa manera se convierten en los dictadores de la justicia penal.

Por ello, la defensa constitucional que los referidos sujetos puedan hacer de sus derechos es un poco menos que ilusoria, máxime si se atiende al hecho de que los incidentes de responsabilidad civil dentro de un proceso penal y la reparación del daño como pena pública que se impongan al procesado, dependen del resultado del juicio principal, de tal suerte que obteniendo el acusado un auto de libertad a su favor o una sentencia absolutoria, la víctima del delito, sus herederos o las personas que hayan dependido económicamente de ella, sólo pueden conseguir la indemnización correspondiente por medio del juicio civil que se entable en contra de los que tengan responsabilidad civil subjetiva u objetiva derivada del hecho que hubiere originado la acusación penal.

La procedencia restringida del juicio de amparo que establece el artículo 10 invocado, fue reiterada por la *jurisprudencia* de la Suprema Corte.[485] No obstante, las tesis que la constituyen ya no aparecen publicadas en el Apéndice al Tomo CXVIII del Semanario Judicial de la Federación, en virtud de que fue interrumpida por la ejecutoria dictada en el amparo directo 687/52 con fecha 25 de noviembre de 1952, interrupción que operó conforme al artículo 194, párrafo tercero, de la Ley de Amparo.[486] En dicha ejecutoria se sostiene la legitimación del ofendido por un delito para impugnar en la vía constitucional el auto de soltura pronunciado en favor del acusado, arguyéndose que este proveído judicial "afecta los derechos patrimoniales del ofendido" de manera grave "porque impide que la persona lesa pueda recibir la indemnización por el advenimiento de la condición que la ley puso al nacimiento de su derecho y que es la sentencia condenatoria, la cual ya no podría dictarse".

Sin embargo, la interrupción de la jurisprudencia que reafirmaba la terminante disposición contenida en el artículo 10 de la Ley de Amparo, no significa que la Suprema Corte haya sustentado el criterio contrario en el sentido de considerar procedente el juicio de garantías contra cualquier resolución judicial distinta de las que dicho precepto señala limitativamente. Por tanto, al declararse insubsistente tal jurisprudencia, la veleidad ha caracterizado la opinión de nuestro máximo tribunal sobre el alcance del citado artículo 10, es decir, sobre la procedencia del amparo en favor de los sujetos a que éste se refiere.

Así, en varias ejecutorias[487] se estima que el auto de soltura y el fallo absolutorio dictados en favor del acusado o procesado, no pueden atacarse en amparo por el ofendido o por las personas que tengan derecho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito, considerándose, además, por analogía de razón, que tampoco dichos sujetos pueden tener el carácter de terceros perjudicados en los juicios de garantías que se interpongan contra un auto de formal prisión o una sentencia condenatoria.

Por el contrario, en otras ejecutorias[488] se adopta la posición opuesta, sosteniéndose que las obligaciones pecuniarias o patrimoniales que se derivan a cargo del autor de un delito por la comisión de éste, se vinculan estrechamente a la responsabilidad penal del acusado o procesado, de tal manera que, sin su declaración, no podrían hacerse exigibles por el ofendido o sus causahabientes.

El criterio *prevalente* sustentado por la Suprema Corte es en el sentido de que el ofendido no puede impugnar en amparo resoluciones que no se dicten en el incidente de reparación o de responsabilidad civil con motivo de la comisión del delito del que haya resultado víctima o que no se relacione "inmediata y directamente" con el aseguramiento del objeto del delito y de los bienes que estén afectos a dicha reparación o responsabilidad.

Así, nuestro máximo tribunal ha sostenido que "...si lo que se reclama (en amparo por el ofendido) es la *sentencia definitiva que condena al pago de la reparación del daño;* y si además, lo que estima la quejosa violatorio de sus garantías individuales es la *cuantificación de la condena,* que estima menor a la que quedó, según ella, comprobada en el proceso, esto hace *improcedente la demanda de amparo,* en virtud de que cuando la reparación del daño forma parte de la pena pecuniaria, tal condena tiene el carácter de pena o medida de seguridad pública y, en consecuencia, no está dentro del patrimonio jurídico del ofendido y ello hace improcedente el amparo, de acuerdo con la fracción V del artículo 73 de la Ley correspondiente".[489]

---

[485] Apéndice al Tomo XCVII, Tesis 48, 49 y 50.

[486] Boletín de Información Judicial, año de 1952, Tesis 2175, págs. 588 y 589.

[487] Semanario Judicial de la Federación, Tomos LXXX, pág. 98; LXXXIII, pág. 577; Tomo LXXXVI, pág. 185; Tomo LXXXVIII, pág. 3440; Tomo LXXX, pág. 4499; Tomo CIII, pág. 1521; Tomo CI, pág. 492; Tomo XCVI, pág. 1097; Tomo CXIV, págs. 581, 629; Tomo CXIII, pág. 397; Tomo CXII, págs. 416 y 1551; Tomo CXI, pág. 1784; Tomo CX, pág. 1544; Tomo CIX, págs. 2856 y 1092; Tomo CVII, págs. 2404 y 2457; Tomo CV, pág. 976; Tomo CXV, págs. 563, 1050 y 1052.

[488] Idem. Tomos XC, pág. 2942; XCII, pág. 2754; CIII, págs. 1920 y 307; XCVII, pág. 1062; CXIV, pág. 392; CVIII, pág. 237; CV, págs. 582 y 1861, y ejecutoria dictada en el amparo directo 687/1952. Leopoldo J. Tenorio. Resuelto el 26 de noviembre de 1952.

[489] *Amparo directo 6202/57.* Guadalupe Rodríguez de Méndez. Fallado el 14 de julio de 1958. Semanario Judicial de la Federación. *Sexta Época.* Vol. correspondiente al mes de julio

Realmente, el sentido del artículo 10 de la Ley de Amparo no presenta el carácter equívoco que ficticiamente le ha atribuido el criterio veleidoso y hasta contradictorio de la Suprema Corte. Una interpretación estricta de sus términos lleva a la conclusión, como ya lo hemos dicho, de que el ofendido o las personas que tengan derecho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito, *no tienen legitimación para impugnar en amparo un auto de soltura o un fallo absolutorio que se hayan dictado en favor del agente delictivo.* La rigidez con que está concebido dicho precepto al través de los adverbios que emplea, indica claramente que contra resoluciones que no se pronuncien en el incidente de reparación o de responsabilidad civil o que no se relacionen *inmediata y directamente* con el aseguramiento del objeto del delito y de los bienes que estén afectos a dicha reparación o responsabilidad, no procede el amparo. Por tanto, aunque el auto de soltura o el de formal prisión o la sentencia absolutoria o condenatoria tengan trascendencia evidente respecto de las obligaciones pecuniarias o patrimoniales derivadas de la comisión de un hecho delictivo, no se relacionan directa e inmediatamente con el aseguramiento a que alude el artículo 10 de la Ley de Amparo ni se dictan en los incidentes de reparación o de responsabilidad civil, puesto que su materia decisoria la constituye el delito mismo y la responsabilidad penal del sujeto a quien se impute, es decir, cuestiones de interés social y no de interés privado del ofendido o de sus causahabientes.

Es verdad, por otra parte, que, como dijimos anteriormente, el artículo 10 de la Ley de Amparo coloca a éstos en una situación de indefensión frente a resoluciones judiciales en materia penal distintas de las que restrictivamente señala y que sean favorables al acusado o procesado; pero también es cierto que tal situación sólo puede remediarse mediante una reforma legal y no al través de criterios pseudo-interpretativos que, no obstante su propensión justiciera, se apartan del texto claro e indudable del precepto comentado, cuyo sentido inequívoco quedó reiterado por la jurisprudencia interrumpida.

Sin embargo, pese a la ilegalidad de las ejecutorias que sostienen la procedencia del amparo contra el auto de soltura o el fallo absolutorio, la postura que en ellas adopta la Suprema Corte es plausible desde un punto de vista de estricta justicia y equidad en favor de las víctimas de un delito, que se encuentran desprovistas de la tutela constitucional por la rigidez clara y terminante de un precepto legal que en muchas ocasiones encubre atrocidades judiciales y auspicia la impunidad.

b) *El caso de los propietarios afectados por resoluciones dotatorias o restitutorias de tierras y aguas*

El artículo 27 constitucional en su fracción XIV establece que "Los propietarios afectados por resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas, que se hubiesen dictado en favor de los pueblos, o que en lo futuro se dictaren, no tendrán ningún derecho ni recurso legal, ni podrán promover el juicio de amparo."

---

de 1958. Primera Sala. En igual sentido se han pronunciado las ejecutorias siguientes: en el *amparo directo* 716/57. Matilde Ramos, fallado el 14 de octubre de 1958; y en el *amparo directo* 2907/58. José Leonel Narro Arce, fallado el 24 de abril de 1959. Tomo XXXII, pág. 73; Tomo XLIII, págs. 58 y 59. Primera Sala. *Sexta Epoca,* en relación con las *tesis jurisprudenciales 18 de la Compilación 1917-1965 y 203 del Apéndice 1975, Primera Sala.*

Esta implica que de ninguna manera dichos propietarios, en la hipótesis y casos mencionados en la disposición constitucional transcrita, pueden ser parte como quejosos en un juicio de amparo. Claro está que esta imposibilidad sólo se refiere a su calidad de actores en el juicio, en virtud de lo cual estimamos que sí pueden comparecer con el carácter de terceros perjudicados.

Sin embargo, la situación de indefensión en que coloca a los propietarios rurales afectados por resoluciones dotatorias o restitutorias de tierras y aguas dictadas en favor de los pueblos la disposición constitucional transcrita, ha dejado de ser absoluta, ya que mediante una adición introducida a la fracción XIV del artículo 27 de la Constitución al finalizar el año de 1946, se instituyó la procedencia del juicio de amparo en favor de "los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos, en explotación, a los que se haya expedido o en lo futuro se expida, certificado de inafectabilidad".

Al condicionar la mencionada adición la procedencia del juicio de garantías a la expedición del aludido certificado, en realidad deja subsistente la imposibilidad de que los propietarios afectados por resoluciones dotatorias y restitutorias de tierras y aguas acudan al amparo y protección de la Justicia Federal contra las mismas, puesto que dicho documento de inafectabilidad únicamente se otorga por las autoridades agrarias en dos principales hipótesis, a saber: cuando habiéndose afectado en dotación o restitución una heredad rural, la superficie restante de ésta pueda considerarse como pequeña propiedad agrícola o ganadera en los términos de las leyes sobre la materia, o cuando un predio rústico, por su misma extensión, y de acuerdo con los propios ordenamientos, no sea susceptible de repartirse en beneficio de los pueblos. De esta guisa, los actos del procedimiento de restitución y dotación de tierras y aguas, y las resoluciones culminatorias respectivas, no pueden atacarse en vía de amparo por los afectados, puesto que el derecho de éstos a la interposición del juicio de garantías nace precisamente cuando existe una decisión de las autoridades agrarias estimando al predio de que se trate como una pequeña propiedad agrícola o ganadera, lo que ocurre en la generalidad de los casos una vez que ha concluido el procedimiento dotatorio o restitutorio correspondiente. Es más, si la expedición del certificado de inafectabilidad a que se refiere la adición constitucional citada depende de la voluntad de tales autoridades, que en muchas ocasiones no ciñen su conducta a los mandamientos de las leyes agrarias, y si dicho documento es *conditio sine qua non* para la procedencia del amparo contra afectaciones ilegales de tierras y aguas, la seguridad jurídica que parece impartir la consabida adición a los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos en explotación, no sólo resulta endeble, sino quimérica, ya que su eficacia está supeditada a la buena o mala fe, negligencia o diligencia y rectitud o deshonestidad de las autoridades a quienes legalmente incumba el otorgamiento del aludido documento. En conclusión, si se quiere rodear a la *auténtica* pequeña propiedad agrícola y ganadera de un verdadero ambiente de protección y defensa contra los desmanes y arbitrariedades de la política agraria, debe considerarse procedente y el juicio de amparo por modo incondicional contra toda especie de resoluciones o actos de las autoridades respectivas, para que mediante la intervención de la Justicia Federal se consolide el régimen de derecho que es la aspiración más cara de todos los países civilizados y se proscriba de manera definitiva el autocratismo de las autoridades administrativas en cuestiones a las que está estrechamente vinculado el porvenir de México en el orden económico.

Sin embargo, y pese a la disposición constitucional terminante a que hemos aludido, la *jurisprudencia* de la Suprema Corte, al interpretar el artículo 66 del Código Agrario, que corresponde al artículo 252 de la Ley Federal de Reforma Agraria de abril de 1971, ha considerado procedente el amparo en favor de los *poseedores* de extensiones de tierras no mayores que las superficies para la pequeña propiedad inafectable, contra resoluciones dotatorias o ampliatorias de tierras y aguas que se dicten en beneficio de los núcleos de población, siempre que la posesión respectiva sea pública, pacífica y continua, en nombre propio y a título de dominio, y anterior, por lo menos en cinco años, a la fecha de publicación de la solicitud de ejidos o del acuerdo que haya iniciado el procedimiento agrario.[440]

c) *El caso de las sociedades extranjeras*

La jurisprudencia de la Suprema Corte ha establecido que las sociedad extranjeras, al ejercitar la acción constitucional, deben comprobar, ante todo, su existencia en la República Mexicana,[441] requisito que implica una condición para que se les legitime como quejosas. La razón de dicha tesis jurisprudencial nos parece obvia. En efecto, conforme al artículo primero de la Constitución, es condición *sine qua non* para el goce de las garantías individuales la residencia del sujeto físico o moral dentro del territorio nacional. En consecuencia, si una sociedad extranjera no reside en el país, no tiene en éste ninguna sucursal o no realiza en México ninguna operación en forma permanente, no goza de las garantías individuales que la Ley Suprema consagra, por ser su existencia y actividades extra-territoriales. Por tanto, cuando incidental u ocasionalmente sea afectada la entidad extranjera por alguna autoridad del país, bajo un aspecto esporádico, la acción de amparo le está vedada, a no ser que compruebe alguno de los extremos anteriores aludidos.

3. *Consideración general.* Se presenta la cuestión de si una ley secundaria con excepción del ordenamiento reglamentario de amparo, puede restringir la legitimación del quejoso o agraviado para promover un juicio de garantías. Estimamos que, en caso de que así sucediera, la ley restrictora sería inconstitucional, puesto que violaría flagrantemente los artículos 103 y 107, que establecen con toda amplitud y *sin salvedad en cuanto a los individuos o personas, sea cual fuere su categoría o condición jurídicas,* la procedencia del medio de control, la cual, por tal motivo, no puede ser limitada por una norma que debe sumisión a la Constitución. Además, debiendo todas las autoridades del país respeto y acatamiento a ésta, sería absurdo que ellas, especialmente las judiciales federales, aceptaran y cumplieran un mandato legal que restringiera la procedencia del medio jurídico para preservarla, es decir, del conducto garante de su supremacía jurídica. En conclusión, creemos que solamente la Ley Fundamental es el ordenamiento que puede interdecir a cierta categoría de personas la facultad de promover el juicio de amparo, tal como lo hace en el caso de la fracción XIV del artículo 27.

---

440 *Tesis 79 de la Compilación 1917-1965, y tesis 37 del Apéndice 1975, Segunda Sala.* Este caso de procedencia del amparo lo estudiamos detenidamente en el Capítulo XXVI de la presente obra.

441 Apéndice al Tomo CXVIII, tesis 1031.

d) *De la autoridad responsable*

La legitimación de toda autoridad del Estado en el juicio de amparo deriva de la posibilidad fáctica que tiene de violar las garantías individuales o el régimen federativo conforme al artículo 103 constitucional, posibilidad que se actualiza cuando emite el acto que se reclama. Por consiguiente, estará legitimada pasivamente toda autoridad del Estado conforme a la fracción I del mencionado precepto, al contravenir en perjuicio de cualquier gobernado las garantías individuales, o al producir la interferencia competencial entre la Federación y los Estados en los casos a que se refieren sus fracciones II y III.

e) *Del tercero perjudicado*

La legitimación de este sujeto procesal para intervenir en el juicio de amparo se encuentra estrechamente vinculada a su condición de parte prevista en el artículo 5, fracción III, de la Ley y que ya analizamos. Consiguientemente, para obviar repeticiones, nos remitimos a las consideraciones que en el capítulo respectivo exponemos, subrayando la idea general de que el tercero perjudicado estará legitimado para intervenir en el juicio de garantías en todos los supuestos a que dicho precepto se refiere y en los que le otorga la condición de parte.

f) *Del Ministerio Público Federal*

La legitimación de esta institución estatal también emana directamente de su condición de parte en el juicio de amparo y que le reconoce la Ley en su artículo 5º, fracción IV, que ya estudiamos, corroborándose este reconocimiento por la Ley de la Procuraduría General de la República, publicada el 30 de diciembre de 1974, cuyo artículo 3º, fracción V, dispone que "Son atribuciones del Ministerio Público Federal... V.—Intervenir en los juicios de amparo conforme a la ley relativa."

IV. La personalidad en el juicio de amparo

Al abordar el tema relativo a la personalidad en el juicio de amparo, vamos a proceder en la misma forma que empleamos cuando tratamos el concerniente a la capacidad y legitimación, esto es, refiriendo nuestras consideraciones a todas las materias jurídicas sobre las cuales puede aquél versar, y señalando las salvedades que a cada una de ellas correspondan, siempre que se consignen por la Ley o por la jurisprudencia.

Al igual que la capacidad y la legitimación, la personalidad también la vamos a imputar, en el juicio de amparo, a las diversas partes del mismo, con el fin de proceder más o menos ordenada y sistemáticamente.

a) *Personalidad del quejoso y del tercero perjudicado en el juicio de amparo.* Hemos dicho que la personalidad en general, como presupuesto procesal, estriba en una situación o estado jurídico, reconocidos por el órgano de conocimiento, que guarda un individuo o sujeto *dentro de un procedimiento o negocio judicial concreto y*

determinado, y que le permiten desplegar actos procesales válidamente. Pues bien, tratándose del juicio de amparo, la personalidad se traduce en ese estado o situación de las diversas partes dentro del mismo.

Ahora bien, la personalidad del quejoso o actor en el juicio de amparo puede revelarse de dos maneras, a saber: cuando existe de *modo originario,* esto es, cuando es el propio interesado quien desempeña los distintos actos procesales que le incumben (por su propio derecho), o *de modo derivado,* es decir, en el caso en que no es él quien directamente interviene en el procedimiento en cuestión, sino un tercero, llamado representante, apoderado, mandatario, etc., el cual actúa a nombre suyo.

El artículo 4º de la Ley de Amparo consigna estas dos hipótesis en que puede manifestarse la personalidad del quejoso en el juicio de garantías, estableciendo, además, diversas variaciones de la representación (representante propiamente dicho, defensor o cualquier persona extraña).

Dice, en efecto, el citado precepto: "El juicio de amparo únicamente puede promoverse por la parte a quien perjudique el acto o la ley que se reclama, pudiendo hacerlo por *sí,* por su *representante,* por su *defensor* si se trata de un acto que corresponda a una causa criminal, o por medio de algún *pariente* o *persona extraña* en los casos en que esta Ley lo permita expresamente; y sólo podrá seguirse por el agraviado, por su representante legal o por su defensor."

En términos generales, pues, la personalidad del quejoso en el juicio de amparo consiste en su actuación procesal *per se* o en la injerencia que, en su nombre, tiene un tercero, bien sea a título de representante, mandatario, defensor, etc.

Ahora bien, la personalidad originaria en el juicio de amparo, como en cualquier juicio, sólo es variable tratándose de *personas físicas,* puesto que, en vista de su sustantividad y unidad individuales, pueden lógicamente comparecer por sí mismas en un proceso determinado.

1. En lo que respecta a las *sociedades cooperativas,* su representación está confiada al consejo de administración, debiendo actuar este cuerpo con todos sus miembros integrantes. Así lo ha establecido la *jurisprudencia* de la Suprema Corte, la que, incluso, sostiene que la demanda de amparo, suscrita por uno de los individuos componentes de dicho Consejo, no puede ratificarse posteriormente por los restantes, arguyendo que "la ratificación no cabe respecto de actos realizados en exceso de facultades".[442]

La invocada tesis jurisprudencial se ha reiterado por la Segunda Sala del aludido alto tribunal, en el sentido de que "la representación de las sociedades cooperativas está encomendada al Consejo de Administración, y no sólo a uno de los miembros del mismo, por lo cual todos los miembros del Consejo de Administración deben concurrir para representar legalmente a la sociedad en los negocios judiciales, y una vez acreditada esa representación pueden designar, entre ellos, un representante común".[443]

El criterio jurisprudencial que se acaba de señalar no es obstáculo, en nuestra opinión, para que el consejo de administración de las sociedades cooperativas pueda otorgar mandatos generales de carácter judicial a efecto de que el mandatario represente a dichas personas morales. Tratándose de la demanda de amparo, consideramos

---

[442] *"Compilación 1917-1965".—Materia Administrativa.—Tesis Nº 59. Tesis 367 del Apéndice 1975, Segunda Sala.*

[443] *Informe 1968.—Segunda Sala.*—Pág. 134.

que dicho mandatario sí está facultado para ejercitar la acción constitucional a nombre de la sociedad cooperativa que represente, ya que el artículo 8º de la Ley de la materia, dispone con toda claridad que: "Las personas morales privadas podrán pedir amparo por medio de sus legítimos representantes", y la *jurisprudencia* de la Suprema Corte que después invocaremos, asevera que dicha posibilidad procesal se registra también al través de los *"mandatarios legítimamente constituidos"* de tales personas morales.

Sería contrario a la lógica y al sentido común que los consejos de administración de las sociedades cooperativas no pudiesen, con la concurrencia de todos sus miembros, conferir mandatos generales de carácter judicial y que, por ende, todos sus componentes debiesen suscribir la demanda de amparo. Si todo quejoso, independientemente de su naturaleza, puede acreditar en el juicio de garantías a un *quasi-mandatario judicial* en los términos del artículo 27 de la Ley de Amparo, sería incongruente que las sociedades cooperativas tuviesen, como tienen, esta facultad, y que, por lo contrario, carecieran de ella en lo tocante al nombramiento de apoderados generales para pleitos y cobranzas.[444]

2. Tratándose de *personas morales en general*, como partes en juicio, y en especial en el proceso de amparo, sólo puede hablarse de una personalidad derivada, debido a que, como meras entidades jurídicas que son, sin sustantividad real, sino dotadas de un *substratum* derivado de una disposición o un mandato legal, no pueden actuar por ellas mismas, sino que necesitan de la actividad de sus representantes o mandatarios generales o especiales para celebrar cualquier negocio jurídico. Es por esto por lo que, en el juicio de amparo, las personas morales sólo pueden comparecer como quejosas o terceras perjudicadas por medio de sus legítimos representantes o por mandatarios especiales, cuyo carácter derivan de éstos.

Así, el artículo 8º de la Ley de Amparo establece: "Las personas morales privadas podrán pedir amparo por medio de sus legítimos representantes." Esta disposición está corroborada por la *jurisprudencia* de la Suprema Corte que en su parte conducente asienta: "Las personas morales privadas pueden pedir amparo por medio de sus representantes legítimos o de sus mandatarios legítimamente constituidos."[445]

3. Por lo que concierne a las *personas morales oficiales*, por el simple hecho de ser una especie de personas morales o jurídicas en general, y en los casos en que puedan pedir amparo (a lo cual nos referimos en el capítulo anterior), tampoco pueden tener un estado de personalidad originario en el juicio de amparo por las razones ya indicadas. Por este motivo, la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales ha establecido que las personas morales oficiales pueden ocurrir al amparo, esto es, ostentarse como quejosas, por medio de los funcionarios o representantes que *designen las leyes* (art. 9º), siendo su representación, por esta última circunstancia, estrictamente *legal*, por lo que no es factible hablar, en este caso, de la posibilidad de ser representadas convencionalmente.

[444] Sobre la cuestión que hemos someramente abordado, consúltese el estudio de *Jorge Reyes Tayabas* intitulado *"Las Sociedades Cooperativas Sí Pueden Promover Juicios de Amparo u otros Procedimientos Legales por medio de Apoderados para Pleitos y Cobranzas"* (1974).

[445] Semanario Judicial de la Federación. Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 765. *Tesis 136 de la Compilación 1917-1965 y Tesis 135 del Apéndice 1975, Materia General.*

4. Ahora bien, en el juicio de amparo, la personalidad derivada, traducida en una *representación procesal* ¿cómo se establece? ¿Qué formalidades requiere su otorgamiento?

Sobre el particular, la Ley de Amparo no sigue un criterio uniforme. En el artículo 12, párrafo primero, establece que "En los casos no previstos por esta Ley, la personalidad se justificará en el juicio de amparo en la misma forma que determine la ley que rija la materia de la que emane el acto reclamado; y en caso de que ella no lo prevenga, se estará a lo dispuesto por el Código Federal de Procedimientos Civiles."

Como se ve, la justificación de la personalidad (entendemos de la derivada) se establece, según tal precepto, conforme a las normas que rijan a ese respecto la materia de la cual haya emanado el acto reclamado (civil, mercantil, del trabajo, administrativa, penal) o siguiendo las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Civiles, en caso de que aquéllas no consignen regulación alguna sobre la representación, siempre y cuando la Ley de Amparo no provea expresamente la forma de comprobar dicha representación. Ahora bien, a la luz del segundo párrafo del propio artículo 12 que dice: "Tanto el agraviado como el tercero perjudicado podrán constituir apoderado para que los represente en el juicio de amparo, por medio de escrito ratificado ante el Juez de Distrito o autoridad que conozca de dicho juicio", estimamos que la disposición contenida en el primero es prácticamente inútil, puesto que, si en una forma tan amplia tanto el quejoso como el tercero perjudicado pueden constituir un apoderado o un representante, sale sobrando que se acuda a las legislaciones ya apuntadas para justificar la personalidad, máxime que en el juicio de amparo basta un mero escrito ratificado judicialmente para conferirla. Por tanto, la aplicabilidad de la ley de la materia que rige el acto reclamado y del Código Federal de Procedimientos Civiles, en sus normas relativas a la justificación de la personalidad, es propiamente nugatoria en la práctica, en vista de la amplitud y facilidad con que se otorga la representación procesal del quejoso o del tercero perjudicado, conforme al segundo párrafo del citado artículo 12, que ya hemos transcrito.

5. Tratándose de *núcleos de población* en estado comunal o ejidal, los párrafos tercero y cuarto de dicho artículo 12 consignan una forma específica para acreditar la representación de los que en su nombre ejerciten la acción de amparo, a cuyo tema aludimos en el capítulo XXVI de esta obra.

6. Pero todavía existe en materia de personalidad derivada en el juicio de amparo, en cuanto a su constitución o confección, una liberalidad mucho más amplia que la indicada en el párrafo segundo del artículo 12. En efecto, de acuerdo con el artículo 27 de la Ley de Amparo, es suficiente que se designe a una persona como *facultada para oír notificaciones a nombre del quejoso o del tercero perjudicado,* para que se le repute prácticamente como su representante o apoderado, puesto que tal precepto establece que "La facultad de recibir notificaciones autoriza a la persona designada para *promover o interponer los recursos que procedan, ofrecer y rendir las pruebas y alegar en las audiencias.*" Claro está que este poder es más restringido que el que se puede conferir de acuerdo con el segundo párrafo del artículo 12, puesto que sólo se refiere a la autorización para dsempeñar determinados actos procesales, pero su simple consignación en la Ley de Amparo, coadyuvada por la facilidad y liberalidad de constituir represen-

tante de parte del quejoso y del tercero perjudicado, contribuye a reafirmar la nugatoriedad del tantas veces citado artículo 12, primer párrafo.

La potestad jurídica que tiene el quejoso y el tercero perjudicado para designar a alguna persona como *quasi-mandataria* en los términos del artículo 27 de la Ley de Amparo, suscita la cuestión de si tal designación debe necesariamente recaer en un abogado con título legal.

El artículo 26 de la Ley Reglamentaria de los artículos 4º y 5º constitucionales en materia de profesiones, vigente en el Distrito Federal, establece la obligación para las autoridades judiciales y las que conozcan de asuntos contencioso-administrativos de rechazar la intervención de personas que se ostenten como patronos o asesores técnicos de los interesados si no comprueban contar con el registro del título correspondiente en la Dirección General de Profesiones. Dicha obligación no existe tratándose de la representación jurídica en materia obrera, agraria y cooperativa, así como en negocios de carácter penal, en los que el acusado o procesado puede nombrar como defensor a cualquier sujeto de su confianza.

Ahora bien, aunque la expresada Ley no excluye la obligación de comprobar el registro de un título profesional para que su poseedor pueda intervenir en los juicios de amparo como autorizado para oír notificaciones por los quejosos y terceros perjudicados con las facultades a que se refiere el artículo 27 de la Ley respectiva, estimamos que en dichos juicios es inoperante la mencionada obligación. En efecto, el citado artículo 27 de la Ley de Amparo, como hemos afirmado, dispone que el quejoso y el tercero perjudicado podrán autorizar a *cualquier persona con capacidad legal* para oír notificaciones en su nombre, estando investida la persona autorizada con atribuciones que realmente incumben a un mandatario judicial o a un asesor jurídico. Como se ve, dicho precepto no exige que el autorizado para oír notificaciones en un juicio de amparo por el quejoso o por el tercero perjudicado tenga título profesional de abogado o de licenciado en Derecho inscrito en la Dirección General de Profesiones, sino simplemente que tenga capacidad legal. Pues bien, ésta no equivale a la capacidad técnico-científica que presume la posesión de un título profesional, sino a la no restricción de la personalidad jurídica en cuanto al ejercicio *per se* de los derechos de que se es sujeto (capacidad de ejercicio), según se infiere del artículo 23 del Código Civil. Por ende, toda persona que no se encuentre en estado de interdicción o de minoridad, o en algún otro que la ley civil considere como incapacidad, puede ser autorizado por el quejoso o el tercero perjudicado en un juicio de amparo conforme al artículo 27 de la Ley de la Materia, aunque no tenga título profesional de abogado o licenciado en Derecho debidamente registrado en la Dirección General de Profesiones. Como se ve, dicho precepto contiene una norma de excepción a la disposición general involucrada en el artículo 26 de la ley de Profesiones, por lo que tiene prevalencia aplicativa sobre ésta, de acuerdo con el principio general de derecho consagrado en el artículo 11 del Código Civil, interpretado *a contrario sensu*. Además, si el expresado artículo 27 de la Ley de Amparo no requiere que el autorizado para oír notificaciones tenga título profesional registrado para desempeñar en los juicios de garantías las facultades inherentes a su calidad que la indicada disposición señala, es inconcuso que la obligación prevista en el artículo 26 de la Ley Reglamentaria de los artículos 4º y 5º constitucionales no existe en dicho caso excepcional, ya que el primero de los ordenamientos mencionados, por ser federal, tiene hegemonía sobre el segundo, que es local, aunque ambos sean orgánicos de los correspondientes preceptos de la Ley Suprema (art. 133 de ésta).

7. Por lo que respecta a la *representación de las personas morales privadas* en el juicio de amparo, en su carácter de quejosas, la *jurisprudencia* de la Suprema Corte ha introducido una liberalidad más en cuanto a su constitución y justificación, pues se ha sostenido que "Aun cuando fuere necesario el registro de los poderes generales otorgados por compañías, la falta del registro no es obstáculo para que el apoderado pueda intentar la acción constitucional." [446]

---

[446] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 784. *Tesis 137 de la Compilación 1917-1965, y 136 del Apéndice 1975, Materia General.*

8. Otra norma especial, peculiar del juicio de amparo que rige en materia de personalidad, es la contenida en el *artículo 13* que dice: "Cuando alguno de los interesados tenga reconocida su personalidad ante la autoridad responsable, tal personalidad será admitida en el juicio de amparo para todos los efectos legales." El motivo de esta prevención es hacer que el Juez del conocimiento del amparo respete la facultad de la autoridad responsable para tener o no por justificada la personalidad (derivada) de los interesados, es decir, del quejoso o del tercero perjudicado, principalmente para lograr que no se desvíe su cometido constitucional, en el sentido de analizar únicamente, sin importarle las cuestiones de fondo o accidentales de la incumbencia de la autoridad responsable, la constitucionalidad del acto reclamado. La disposición contenida en el mencionado artículo está confirmada por la *jurisprudencia* de la Suprema Corte, que asienta que "No hay motivo para desconocer la personalidad del quejoso, cuando ha sido reconocida por las autoridades responsables, debiendo demostrarse dicho reconocimiento ante el juzgador de amparo." [447]

La hipótesis prevista por el artículo 13 de la Ley de Amparo consiste en que la personalidad del representante, apoderado o mandatario del quejoso o del tercero perjudicado se haya reconocido por la autoridad responsable *sin que, ante ésta, tal personalidad se hubiese controvertido*. Ahora bien, en el supuesto contrario, es decir, si dicha personalidad fue cuestionada ante la autoridad responsable y en el procedimiento del cual emanen los actos reclamados, tal cuestión puede plantearse nuevamente en el amparo, *sin que en este caso tenga aplicación lo dispuesto por el invocado precepto legal,* aunque la referida autoridad no haya emitido decisión alguna sobre la misma.

Este criterio ha sido sostenido por la Segunda Sala de la Suprema Corte en los siguientes términos:

"El Juez de Distrito está facultado para analizar la personalidad del promovente del amparo cuando tal personalidad se controvirtió ante la responsable, no obstante que ésta la haya admitido. Aun cuando es cierto que el artículo 13 de la Ley de Amparo establece que cuando alguno de los interesados tenga reconocida su personalidad ante la responsable, tal personalidad será admitida en el juicio de garantías para todos los efectos legales, *debe entenderse que dicho precepto no es aplicable cuando la personalidad del promovente del amparo se encuentra controvertida ante la propia responsable y la cuestión relativa se plantea nuevamente en el juicio constitucional*." [448]

9. Otra modalidad de la representación en el juicio de amparo es la consistente en que para promover en juicio de garantías *el mandatario general no necesita tener cláusula especial para ello, pero sí para que se desista del mismo* (artículo 14 de la Ley de Amparo). Por su parte, el artículo 15 establece una especie de medida de seguridad para los intereses del agraviado o del tercero perjudicado, en el sentido de que, cuando no sean aquéllos de índole meramente personal, como la vida y la libertad, en caso de fallecimiento de cualquiera de dichas partes en el juicio de amparo, el apoderado respectivo continuará en el desempeño de su cometido mientras la sucesión no intervenga en el procedimiento. Este precepto implica una excepción a la regla general de derecho común que existe sobre el particular, pues el Código Civil, en su artículo 2595, fracción III, que establece las causas de extinción del man-

---

[447] Apéndice al Tomo XCVII, Tesis 784; Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 764 y *Tesis 135 de la Compilación 1917-1965, y 134 del Apéndice 1975, Materia General.*

[448] *Informe de 1968.* Págs. 154 y 155.

dato, dispone que la muerte del mandante hace concluir éste, lo que no sucede tratándose de la representación del quejoso o del tercero perjudicado en el juicio de amparo, en el que la personalidad del representante perdura después del fallecimiento del representado, aunque sea temporal y provisionalmente.

10. Por cuanto a la *representación común* en el juicio de amparo, es decir, en el caso de que existan dos o más agraviados, el artículo 20 de la Ley de Amparo dispone que deberá elegirse una persona, entre éstos, que ostente el carácter de su representante, elección que se verifica en los términos marcados por el propio precepto, cuyas disposiciones, por analogía, podemos hacer extensivas a la variedad de terceros perjudicados, siempre y cuando defiendan los mismos intereses en el juicio de amparo.

11. Ahora bien, ¿cuál es la consecuencia jurídica de la falta de justificación de la personalidad derivada o representación en un juicio de amparo? Sobre este particular, la *jurisprudencia* de la Suprema Corte ha sido claramente contradictoria, pues en unos casos ha afirmado que la demanda presentada por aquel que no promueva por su propio derecho, y que no comprueba su carácter de representante del agraviado, debe desecharse por improcedente, y en otros ha sostenido que el juez, ante quien se entabla, debe mandarla aclarar.[449] Ahora bien, ¿cuál de estas dos conclusiones es la correcta? Estimamos que la segunda, puesto que, estando las causas de improcedencia de juicio de amparo expresamente señaladas por la Ley respectiva en su artículo 73, y no encontrándose dentro de ellas la consistente en la falta de comprobación de la personalidad del promovente de una demanda de amparo, es absurdo e ilegal que la no justificación de la representación se incluya en un sistema integral de improcedencia, cuyos elementos la ley ha consignado enumerativamente. Por el contrario, cuando el promovente no acredita su carácter de representante del agraviado, más correcto es estimar tal circunstancia como un factor de oscuridad en la demanda, la cual por ende, debe mandarse aclarar.

Por otra parte, si la personalidad del que se ostenta como mandatario, apoderado o representante del quejoso se reconoce por el juzgador de amparo en el auto admisorio de la demanda, tal reconocimiento no es obstáculo para que, *en cualquier momento procesal y sobre todo en la sentencia constitucional que en primera, segunda o única instancia se dicte,* se examine dicha personalidad, pues ésta importa una *cuestión de orden público que debe analizarse oficiosamente* y cuya falta de comprobación origina el sobreseimiento del juicio de garantías, conforme a los artículos 4º y 73, fracción XVIII, de la Ley de Amparo,[450] *debiéndose advertir que el mencionado examen nunca debe practicarse en ninguna actuación judicial del incidente de suspensión.*[451]

---

[449] Semanario Judicial de la Federación. Ap. al T. L, pág. 162 y Ap. al T. LXIV, pág. 171, y Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 762, *Tesis 133 de la Compilación 1917-1965 y 132 del Apéndice 1975, Materia General.*

[450] Así lo ha sostenido la Suprema Corte en las siguientes ejecutorias: Tomos LXXII, pág. 3669; LXXIV, págs. 371 y 1862; LXXVII, págs. 5480 y 6432; LXXXIV, pág. 3705; LXXXIII, pág. 5090; LXXXII, págs. 5202 y 5203; LXXX, págs. 5120 y 1325; LXXXII, pág. 1515; XCIX, pág. 1318; XCIII, pág. 1113; XCVI, págs. 87 y 85; C, pág. 1409; CXI, pág. 1397; XCV, pág. 314, del Semanario Judicial de la Federación y Amparo en revisión 7864/58. Maquinaria de Jalisco, S. A., y coags., fallado el 19 de agosto de 1958 (Ejecutoria del Pleno; Sexta Época, Vol. correspondiente al mes de agosto de 1958); y Tomo LX, pág. 124, Segunda Sala, *Sexta Época;* Tomo LVII, pág. 123, Tercera Sala, *Sexta Época e Informe de 1972,* Sección "Presidencia", págs. 347 y 348. *Tesis jurisprudencial 462 del Apéndice 1975, Segunda Sala.*

[451] Idem: Tomos XCIV, pág. 332; XCII, pág. 2770; CII, pág. 70.

12. Las consideraciones que acabamos de emitir acerca de la personalidad del quejoso y del tercero perjudicado, se refieren a los juicios de amparo que versen sobre cualquier materia jurídica (civil, mercantil, administrativa, del trabajo y penal). Ahora bien, tal como lo advertimos en otra ocasión, vamos ahora a tratar algunas reglas especiales concernientes de la personalidad y representación *del quejoso en materia penal,* contenidas en los artículos 16, 17 y 18 de la Ley de Amparo.

Aparentemente, el primero de los preceptos indicados parece ser que contiene una amplísima liberalidad por lo que toca a la personalidad derivada en los amparos penales, puesto que establece que la sola aseveración del promovente de la demanda, en el sentido de ser él el defensor del agraviado por un acto emanado de un procedimiento penal, es suficiente para considerar a dicho defensor como tal. Esta liberalidad, sin embargo, sólo en la justificación de la personalidad del defensor, se contrae únicamente al acto de admisión de la demanda, pues el propio artículo 16 de la Ley de Amparo establece la obligación para la autoridad que conoce del juicio de garantías correspondiente de pedir al órgano jurisdiccional ante quien se ventila el procedimiento penal del cual haya surgido el acto reclamado, la certificación del carácter del promovente, quien, en caso de no ostentarlo o no tenerlo comprobado, es objeto de una multa de diez a cien pesos. El mismo precepto estatuye, además, la ratificación de la demanda por parte del agraviado en este último caso, circunstancia que viene también a desmentir la aparente liberalidad en la justificación de la personalidad derivada en un juicio de amparo en materia procesal penal, cuya falta hace que la acción se tenga por no deducida. Por otra parte, y en caso de que se realice la mencionada ratificación por parte del agraviado, el citado precepto también dispone que todos los actos del juicio de amparo se entenderán con él mismo, mientras no constituya representante, constitución que deberá hacerse de acuerdo con los artículos 4º, 8º ó 12, que son los que reglamentan la materia de personalidad derivada o representación. Como se ve, pues, y en conclusión, al analizar el artículo 16 de la Ley de Amparo, que es el que consigna la personalidad derivada para los juicios de amparo en los que el acto reclamado emane de un procedimiento de carácter penal, inferimos que propiamente no contiene, en términos amplios, una completa excepción al sistema de representación en los juicios de garantías que versen sobre otras materias jurídicas. En efecto, por un lado, la personalidad derivada del que se dice defensor del agraviado, basada sólo en la simple afirmación de ser tal, se contrae válidamente al mero acto de presentación de la demanda, pues para que tenga el reconocimiento judicial correspondiente, deberá existir una certificación de la autoridad responsable que exprese la certeza de la representación y, por otro, en caso de ser tal certificación negativa, se requiere, ya no para apoyar dicha personalidad que desaparece, sino para la continuación del juicio de amparo, la ratificación de la demanda por parte del interesado directo, quien, por lo demás, tiene derecho de nombrar un representante en la misma forma en que lo debe hacer en los juicios de amparo que versen sobre materias jurídicas no penales, como ya dijimos.

Otra regla privativa sobre constitución y justificación de la personalidad derivada en los juicios de amparo en materia penal, es la contenida en el artículo 17 de la Ley de Amparo. Este precepto establece que cualquier persona, aunque sea *menor de edad o mujer casada,* puede promover amparo en nombre del agraviado, siempre y cuando concurran estos requisitos: *a)* Que los actos reclamados consistan o entrañen:

1. un peligro de privación de la vida, deportación o destierro o los prohibidos por el artículo 22 constitucional (mutilación, infamia, marcas, azotes, etc.), *emanados o no* de un procedimiento judicial (puesto que para ellos el citado precepto no hace distinción alguna sobre si deben ser judiciales o extrajudiciales). 2. ataques a la libertad personal llevados a cabo *fuera de procedimientos judiciales* (pues de lo contrario, es decir, cuando tengan una motivación procesal judicial, se aplica la regla del artículo 16 sobre la personalidad); y *b)* que el agraviado mismo esté imposibilitado para promover por sí la demanda.

Los efectos procesales de la constitución de la personalidad derivada según la regla contenida en el artículo 17, son mucho más vastos que los que refieren a la representación consignada por el artículo 16 en su primera parte, pues mientras que en éste la actuación del defensor aparente, en el caso de que el carácter que se atribuye no sea confirmado por la autoridad responsable, se contrae al mero acto de presentación de la demanda de amparo, en el primero las personas a quienes se autoriza a deducir la acción constitucional a nombre del quejoso impedido, pueden realizar válidamente todos los actos procesales relativos al incidente de suspensión, como se desprende del artículo 18, cuando no exista la ratificación de la demanda de parte del agraviado, la que se tendrá por no interpuesta en el caso de que éste no se presente para el efecto dentro del término de un año, contado desde la presentación del mencionado ocurso. En conclusión, podemos decir que en el artículo 17 de la Ley de Amparo sí se consigna una excepción propiamente dicha en amparo en materia penal a las reglas generales de la personalidad derivada, puesto que no tiene un alcance tan reducido como la que se contiene en el artículo 16.

La representación o gestión que se confiere en el artículo 17 de la Ley de Amparo a cualquier persona, aunque sea menor de edad o mujer casada, para promover el juicio de amparo en los casos que el mismo indica, ha sido corroborada por la Suprema Corte en dos ejecutorias que dicen:[452] "Cuando se trata de ataques a la libertad individual, y aquel a quien perjudica el acto, está imposibilitado para promover el amparo, podrá hacerlo otro en su nombre, aunque sea menor de edad o mujer casada, sin la intervención de sus legítimos representantes." "Si el individuo a quien perjudica el acto, está imposibilitado para promover el juicio de amparo, podrá hacerlo otro en su nombre, aun cuando sea menor de edad o mujer casada, sin la intervención de sus legítimos representantes, y debe entenderse que esta personalidad subsiste para continuar el juicio de garantías, mientras subsista la imposibilidad del agraviado para promover."

b) *La personalidad de la autoridad responsable en el juicio de amparo.* El principio dominante en materia de personalidad derivada de la autoridad responsable, estriba en que ésta no puede ser representada en el juicio de amparo, como lo establece el artículo 19 de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, que dice a la letra:

Las autoridades responsables no pueden ser representadas en el juicio de amparo, pero sí podrán, por medio de simple oficio, acreditar delegados en las audiencias para el solo efecto de que rindan pruebas, aleguen y hagan promociones en las mismas audiencias.

Ahora bien, ¿la posibilidad de constituir delegados en las audiencias, que consigna el propio precepto, significa en sí una especie de representación? ¿Acaso el artículo

[452] Semanario Judicial de la Federación, T. XXI, pág. 123 y T. XXXI, pág. 1852, Quinta Epoca.

transcrito por esta circunstancia es contradictorio consigo mismo? Estimamos nosotros que no, pues la representación procesal o judicial propiamente dicha, que implica el concepto de personalidad derivada, es una autorización que confiere una persona a otra para que, en todos los actos del procedimiento, la substituya, para que la actuación de la segunda, en un juicio determinado, aproveche o perjudique a la que otorga dicha autorización, que trae como consecuencia el reemplazamiento íntegro de la personalidad originaria por la de carácter derivado. Ahora bien, la facultad que el artículo 19 de la Ley de Amparo otorga a la autoridad responsable para enviar delegados a las audiencias en el juicio de amparo para el solo efecto de que rindan pruebas y formulen alegatos, ¿es en sí misma una representación procesal, una personalidad derivada, en los términos que hemos dejado asentados? Sustentamos, como ya dijimos, la opinión de que no puede existir tal implicación, puesto que la hipótesis última contenida en el citado precepto involucra una mera *delegación* de facultades que hace la autoridad responsable en favor de una o más personas, a quienes única y exclusivamente confiere la atribución de realizar en su nombre actos procesales específicos y determinados, como son los consistentes en ofrecer pruebas, formular alegatos y hacer promociones en las audiencias. Los delegados, en razón misma de esas facultades específicas y concretas, desplegables sólo en un acto procesal como es la audiencia, en forma alguna reemplazan a la autoridad responsable en el juicio de amparo, de ninguna manera la sustituyen íntegramente en éste, por lo que no son sus representantes, en el sentido propio que generalmente se atribuye al concepto de representación judicial o procesal. Podríamos decir, sin exageración, que los delegados de las autoridades responsables en el juicio de amparo realizan una mera función de patrocinio y no de representación jurídica, puesto que sólo pueden hacer gestiones y ejecutar actos concretos, tal como los efectúa el abogado patrono de una persona, el cual, sin representarla, puede ofrecer pruebas y alegar en las audiencias. Por todos estos motivos, llegamos a la conclusión de que el artículo 19 de la Ley de Amparo no encierra ninguna contradicción consigo mismo.

Sin embargo, y no obstante la prohibición terminante y categórica, escueta, que consigna el mencionado precepto en el sentido de que la autoridad responsable no puede ser representada en el juicio de amparo, creemos que sólo se refiere a la *representación convencional,* esto es, a aquella autorización que se puede conferir a una persona cualquiera por medio de una especie de contrato verbal o escrito de mandato, con el fin de que sustituya a la autoridad en todos los actos procesales. Por el contrario, estimamos que la *representación legal,* es decir, aquella facultad que otorga la ley a determinado funcionario o entidad autoritaria o consultiva para que actúe en negocios jurídicos o políticos a nombre de una determinada autoridad no está comprendida en la prohibición del artículo 19. Consiguientemente, las autoridades responsables, si bien no pueden hacerse representar por cualquiera persona física o moral, privada u oficial, en el juicio de amparo mediante un mero contrato escrito o verbal de mandato, sí, en cambio, pueden ser representadas por el órgano que una ley o un reglamento previos hayan designado para tal efecto.

En este sentido se ha pronunciado la *jurisprudencia* de la Suprema Corte, al establecer que "en el juicio de amparo la autoridad responsable no puede delegar su representación,

sino que debe comparecer bien *por sí misma* (personalidad originaria) *o por su órgano representativo* (personalidad derivada)".[453]

Ahora bien, ¿qué se entiende por "órgano representativo" de una autoridad? Si anteriormente aseveramos que la autoridad responsable no puede, *ella misma,* conferir su representación por medio de un acto concreto, por conducto de una autorización particular (representación convencional), lógico es que por órgano representativo, investido de personalidad derivada en el juicio de amparo, reputemos a aquella persona o funcionario, o aquella entidad a quienes una ley o un reglamento, en una palabra, una norma jurídica, les confiere la facultad de actuar en negocios de diversa índole, en nombre de una autoridad. Por ende, la representación que de ésta tiene el órgano respectivo, emana de la ley (lato sensu), puesto que es ella la que la otorga. En esta virtud, la posibilidad de que en el juicio de amparo la autoridad responsable comparezca por conducto de su órgano representativo, en nada contradice al artículo 19 de la Ley de Amparo, puesto que, como ya dijimos, éste supone la hipótesis de la prohibición de la representación convencional.

El carácter de *legalidad* en la representación de la autoridad responsable en el juicio de amparo ha sido consignado por la Suprema Corte en las tesis que a continuación exponemos, al referirse especialmente al caso de la interposición del recurso de revisión a nombre de aquélla: "La personalidad en el amparo debe comprobarse por aquel que no promueva por su propio derecho, so pena de que la demanda relativa sea desechada por improcedente, por tanto, si un funcionario, en representación de otro, interpone revisión y *no está facultado por la ley ni por reglamento alguno* para representarlo en los amparos, y no exhibe en la audiencia oficio que lo autorice para ello, como lo dispone el artículo 19 de la Ley de Amparo, dicho recurso de revisión debe desecharse"[454] y "La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido jurisprudencia en el sentido de que si por la autoridad responsable interpone revisión *quien no tenga facultad legal* para representarla, debe desecharse el recurso. Ahora bien, *no es bastante que se indique* que se interpone revisión *por acuerdo* del titular de una Secretaría de Estado, para que pueda tener efectos jurídicos el escrito respectivo, toda vez que dicho acuerdo, en esencia, equivale al otorgamiento de una representación que *sólo conforme a las leyes* se puede conferir; por tanto, si quien interpone revisión no es el titular de una Secretaría de Estado, *ni está facultado por la ley* para representar en los amparos a dicha Secretaría, y no *exhibe oficio alguno del funcionario en cuyo nombre recurrió el fallo,* que acredite, en forma fehaciente, que fue autorizado para interponer dicho recurso a nombre de aquél, la revisión interpuesta debe ser desechada por la Sala de la Suprema Corte que conozca del asunto."[455]

Por lo que respecta a la *representación legal del Presidente de la República* como autoridad responsable en los juicios de amparo, el propio artículo 19 de la Ley Reglamentaria respectiva, establece que dicho alto funcionario puede ser representado en todos los actos del procedimiento de garantías "por los Secretarios y Jefes del

---

[453] Semanario Judicial de la Federación. Ap. al Tomo CXVIII, Tesis 182. *Tesis 57 de la Compilación 1917-1965 y 56 del Apéndice 1975, Materia General.*

[454] Semanario Judicial de la Federación. T. XLVIII, pág. 910, Quinta Epoca.

[455] Idem. T. XLVIII, pág. 2900 en relación con la Tesis 928 del Apéndice al Tomo CXVIII. *Tesis 166 de la Compilación 1917-1965 y 164 del Apéndice 1975, Materia General.*

En lo que concierne a los *gobernadores de los Estados,* la Suprema Corte ha sustentado el criterio de que no pueden ser representados en el juicio de amparo por los Secretarios Generales de Gobierno, a pesar de que las leyes orgánicas de los poderes ejecutivos locales establezcan la representación en favor de estos últimos funcionarios, ya que tales leyes son de rango inferior a la Ley de Amparo (tesis 20 del *Informe de 1980,* Tribunal Pleno).

Departamento de Estado a quienes en cada caso corresponda el asunto, según la distribución de competencias establecidas en la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, *o por los Sub-Secretarios Generales y Oficiales Mayores de las Secretarías y Departamentos de Estado, durante las ausencias de los titulares de sus respectivas Dependencias, de acuerdo con la organización de éstas* (Reforma de 1967) y por el Procurador General de la República, cuando el titular del Poder Ejecutivo le otorgue su representación en los casos relativos a la Dependencia de su cargo".

De la disposición transcrita se infiere que el Presidente de la República es susceptible de ser representado en el juicio de amparo *por ministerio de la ley* por los Secretarios y Jefes de Departamento en los diversos asuntos que legalmente incumben a los mismos y respecto de los que se haya suscitado el acto reclamado.

También los Sub-Secretarios, Secretarios Generales y Oficiales Mayores de las Secretarías y Departamentos de Estado tienen la *representación legal* del Presidente, *pero condicionada a la ausencia de los titulares respectivos*. Consiguientemente, para que esta representación legal sea operante, es menester que se acredite que los titulares de las Secretarías y Departamentos de Estado hayan estado imposibilitados para intervenir en actos procesales específicos dentro del juicio de amparo, por la ausencia accidental o prolongada de los mismos en un momento dado.[456]

Igualmente, el Procurador General de la República *puede tener la representación convencional* del Presidente, pero limitada a los casos de la competencia de dicho Procurador y en relación con los cuales se hubiere interpuesto el juicio de garantías.

> La representación legal del Presidente de la República fue ratificada en los términos en que se consagraba por el artículo 19 de la Ley de Amparo, antes de la Reforma de 1967, mediante la tesis jurisprudencial que a continuación transcribimos *y la cual ha quedado sin aplicación:* "De conformidad con lo dispuesto en los artículos 19 de la Ley de Amparo y 92 de la Constitución Política de la República, el Jefe del Poder Ejecutivo sólo puede ser representado legalmente en el juicio de garantías, por el Secretario del Despacho Encargado del Ramo a que el asunto corresponda; por lo que cuando el Presidente de la República tenga que interponer algún recurso debe hacerlo directamente, o bien por conducto del Secretario de Estado respectivo quien, en tal caso, debe firmar *personalmente* el oficio relativo."[457]

c) *La personalidad del Ministerio Público Federal en el juicio de amparo.* Al hablar acerca de la legitimación del Ministerio Público Federal, dijimos que consistía en la facultad que la ley otorga a éste para comparecer en los juicios de amparo. Ahora bien, siendo el Ministerio Público Federal una institución pública y jurídica con sustantividad propia, compuesto por diversos órganos también con funciones y atribuciones propias, lógico es suponer que, al igual que las personas morales oficiales o privadas, dadas su complejidad y su falta de contextura física, no pueden tener en ningún juicio una personalidad originaria, en la connotación que hemos imputado a este concepto. Por ende, el Ministerio Público Federal en el juicio de amparo, como en cualquier otro juicio, sólo puede intervenir por medio de los agentes u órganos en que la ley hace recaer su representación jurídica, los cuales, en tal forma, se revisten de personalidad derivada.

---

[456] Así lo ha estimado la *Segunda Sala* de la Suprema Corte. Cfr. *Informe de 1971*, págs. 87 y 88.

[457] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 805. *Tesis 212 de la Compilación 1917-1965 y 488 del Apéndice 1975, Segunda Sala.*

La Ley de la Procuraduría General de la República, publicada el 30 de diciembre de 1974, consigna entre las atribuciones de dicha Institución, la que estriba en "intervenir en los juicios de amparo conforme a la ley relativa" (art. 3º, frac. V). Tal intervención se realiza al través de órganos específicos que en diversos casos representan al Ministerio Público Federal en los juicios de garantías, y que son: el Procurador General de la República, los agentes de grupo y los adscritos a los Juzgados de Distrito y Tribunales Colegiados de Circuito, en los términos que establecen las disposiciones conducentes de la mencionada Ley, a cuyo texto nos remitimos.

V. EFECTOS JURÍDICO-PROCESALES DE LA FALTA DE PERSONALIDAD Y CAPACIDAD

a) Es un principio universalmente aceptado en Derecho Adjetivo, el que enseña que, cuando faltan la capacidad y la personalidad (derivada), que son presupuestos procesales de todo juicio, la actuación de las partes que carezcan de ellas, es nula, no tiene validez alguna. Si bien ni la Ley de Amparo, ni su ordenamiento supletorio que es el Código Federal de Procedimientos Civiles, contienen en una disposición expresa el principio que mencionamos, el artículo 32 de la primera, en relación con los artículo 28 y 29, tácitamente lo consigna, al establecer que "las notificaciones que no fueren hechas en la forma que establecen las disposiciones precedentes, serán nulas", esto es, cuando no se practiquen las diligencias respectivas con las partes directamente interesadas en un juicio de amparo determinado o con sus representantes legítimos. Consiguientemente, pues, si bien es cierto que la sanción de nulidad que consagra el artículo 32 de la Ley de Amparo propiamente se contrae a las notificaciones ilegalmente hechas y, por ende, a los actos procesales subsecuentes, implícitamente la hace extensiva a los casos en que falten la capacidad o la personalidad, puesto que expresa, *a contrario sensu*, que solamente habrá validez en aquéllas cuando se hagan directamente a las partes —personalidad originaria— o a sus representantes legítimos en sentido amplio —personalidad derivada—, las cuales presuponen, como ya dijimos, la capacidad procesal.

Ahora bien, no en todos los casos la nulidad afecta a todos aquellos actos procesales que se realizan por personas carentes de capacidad o de personalidad, pues el artículo 18 de la Ley de Amparo claramente establece una excepción expresa en materia penal, al considerar como válida toda la actuación desplegada en el incidente de suspensión relativo a los amparos promovidos por las personas a que se refiere el artículo 17, que no tengan o no hubieren tenido, en realidad, ni capacidad ni personalidad alguna para el efecto, desde el momento en que solamente después de que se haya pronunciado resolución sobre la suspensión definitiva se mandará paralizar el procedimiento en lo principal y se tendrá por no interpuesta la demanda.

b) La incapacidad o falta de legitimación activa en la persona que promueve un juicio de amparo, y cuyos casos se han estudiado anteriormente, determina el desechamiento de plano de la demanda de garantías cuando dicha incapacidad o falta sean *notorias* e *indudables*, o el sobreseimiento del juicio respectivo en el supuesto de que la demanda se hubiese admitido.

c) La falta o la insuficiencia de la representación del quejoso (personalidad derivada) puede originar, según lo hemos afirmado, la aclaración de la demanda para que

dentro del término legal se supla dicha falta o se corrija tal insuficiencia, la declaración de no interposición de la mencionada demanda, o bien el sobreseimiento del juicio de amparo, a pesar de que se haya admitido previamente la aparente representación por el órgano de control.

d) La falta de capacidad, de legitimación pasiva o de representación legal o convencional del sujeto que se ostente como tercero perjudicado o como mandatario de éste, origina el rechazamiento de su intervención en el juicio de amparo, con todas las consecuencias procesales inherentes.

e) La falta de representación legal de la autoridad responsable produce distintos efectos en un juicio de amparo, según el momento procesal en que ocurra o aparezca. Así, los informes previos o justificados, las pruebas o las alegaciones que se hayan formulado, aducido o expuesto por quien no represente legalmente a dicha autoridad, no deben ser tomados en cuenta por el juzgador constitucional. Por otra parte, si la revisión o cualquier otro recurso procedente en materia de amparo se interpone por algún órgano o funcionario que no tenga la representación legal de la autoridad responsable, la sanción jurídica que deriva de esta circunstancia consiste en el desechamiento del medio procesal de impugnación entablado o en la declaración de improcedencia de éste, confirmándose, respecto de tal autoridad, la resolución que se hubiese intentado combatir.

Capítulo Decimoprimero M*

LA COMPETENCIA EN EL JUICIO DE AMPARO ✓

Sumario: I.—Concepto general de competencia. II.—La función judicial propiamente dicha y la de control constitucional del Poder Judicial Federal: *A)* La función Judicial propiamente dicha. *B)* La función de control constitucional. III.—La competencia en el juicio de amparo: I.—*Primer supuesto competencial:* La competencia entre los Jueces de Distrito, por una parte, y la Suprema Corte y los Tribunales Colegiados de Circuito, por la otra. *a)* Reglas generales. *b)* Competencia de la Suprema Corte y de los Tribunales Colegiados de Circuito. *c)* Competencia de los Jueces de Distrito. II.—*Segundo supuesto competencial:* La competencia entre los Tribunales Colegiados de Circuito y la Suprema Corte en amparo directo o uni-instancial: *A.* Consideraciones previas. *B.* En materia penal: *a)* Competencia de la Suprema Corte. *b)* Competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito. *c)* Crítica. *C.* En materia administrativa: *a)* Competencia de la Suprema Corte. *b)* Competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito. *c)* Crítica. *D.* En materia civil: *a)* Competencia de la Suprema Corte. *b)* Competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito. *E.* En materia laboral: *a)* Competencia de la Suprema Corte. *b)* Competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito. *c)* Crítica. III.—*Tercer Supuesto Competencial:* La competencia entre los Tribunales Colegiados de Circuito y la Suprema Corte en amparo indirecto o bi-instancial: *A.* Competencia de la Suprema Corte. *B.* Competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito. IV.—*Cuarto supuesto competencial:* La competencia entre los Tribunales Colegiados de Circuito en amparo uni-instancial y en amparo bi-instancial: *A.* La materia. *B.* El territorio. V.—*Quinto supuesto competencial:* Competencia entre el Pleno y las Salas de la Suprema Corte en materia de amparo indirecto o bi-instancial: *A.* Competencia del Pleno. *B.* Competencia de las Salas. VI.—*Sexto supuesto competencial:* Competencia del Pleno y las Salas de la Suprema Corte para conocer del recurso de revisión contra las sentencias que en amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito. VII.—*Séptimo supuesto competencial:* Competencia en amparo directo o uni-instancial entre las diferentes Salas de la Suprema Corte. VIII.—*Octavo supuesto competencial:* Competencia entre los Jueces de Distrito en materia de amparo: *A.* El territorio. *B.* La materia jurídica sobre la que verse el acto reclamado. IX.—La competencia anexa o auxiliar en el juicio de amparo. X.—La jurisdicción concurrente en el juicio de amparo. XI.—La incompetencia en el juicio de amparo y la substanciación de las cuestiones respectivas. XII.—Reglas legales sobre los efectos del surgimiento de la incompetencia. XIII.—La nulidad de actuaciones en el juicio de amparo por razón de la incompetencia. XIV.—La acumulación en el juicio de amparo.

I. Concepto general de competencia

Las atribuciones estatales, cuyo conjunto constituye el fin del Estado, en un sistema de división o separación de poderes se realizan mediante tres funciones jurídicamente distintas, que son, la *legislativa*, la *ejecutiva* y la *judicial* o *jurisdiccional*, cuya calificación específica como tales puede establecerse desde dos puntos de vista: *material* el uno y *formal* el otro.

El primero de ellos consiste en que, para calificar a una actividad estatal determinada, se atiende a la naturaleza intrínseca de la función que mediante ella se realiza, tomando en consideración sus elementos jurídicos distintivos. Por el contrario, el criterio formal ya no tiene como base, para la estimación jurídica de determinada función del Estado, la índole substancial de ésta, sino la calidad constitucional de la autoridad que normalmente está encargada de desempeñarla.

Desde luego, el punto de vista más idóneo para establecer si una función o un acto estatal son legislativos, ejecutivos, judiciales o jurisdiccionales, es el material, puesto que tiene como base la naturaleza misma de la actuación estatal analizada, ya que el formal sólo atiende a la índole del órgano que normalmente la desempeña, sin perjuicio de que pueda ejecutar otra de diferente calificación jurídica (lo que se llama fenómeno temperamental o excepcional, según el caso, en Derecho Constitucional).

Pues bien, según el criterio material, lo que distingue a las tres funciones en que se pueden realizar las atribuciones del Estado, son la índole de los efectos que se ocasionan por medio de ellas y la manera como se desarrollan. Así, sin entrar en mayores pormenores y distingos, cuyo estudio excedería del alcance del tema propuesto, la función o actividad legislativa estriba en una cierta conducta del Estado, como persona moral con sustantividad propia, que tiene como efecto la creación, modificación o extinción de *situaciones jurídicas abstractas,* mediante la formulación de *reglas de derecho generales e impersonales.* Por el contrario, la función administrativa, que es como más propiamente se denomina a la ejecutiva, consiste en una actividad estatal integrada por actos materiales concretos o actos jurídicos particulares, en los que se trate de la aplicación o ejecución de normas de derecho objetivo, *sin que obedezca a una controversia previa,* aplicación que puede traducirse en la realización de actos especiales de diversa índole, como los actos-condición, concesiones, etc. Por último, la función jurisdiccional o judicial estriba en "decir en derecho" (de acuerdo con la aceptación etimológica de la palabra), esto es, en aplicar el Derecho Objetivo, *mediante la resolución de un conflicto jurídico previo,* suscitado por una controversia entre partes determinadas, dentro del orden estatal. La diferencia fundamental que existe entre la función administrativa y la jurisdiccional consiste, pues, en que, no obstante que ambas estriban en una aplicación concreta del Derecho Objetivo fundamental, en la primera dicha aplicación no se traduce en un "decir el derecho", esto es, en la constatación de la razón jurídica, sino en una mera referencia concreta de la norma general a un caso particular, sin que exista ningún conflicto previo, mientras que en la segunda sí se establece dicha razón mediante la resolución de un problema de derecho.

Ahora bien, cada una de esas tres funciones específicas del Estado, materialmente diferentes entre sí, se realizan por diversos órganos creados por la Constitución o por la ley en general, cada uno de los cuales la desempeña según las facultades que le han sido otorgadas. Por consiguiente, en el ejercicio de dichas funciones, genéricamente hablando, pueden intervenir distintos órganos o autoridades estatales, con facultades propias y diferentes de las de los demás. Así, verbigracia, la función legislativa en general, abstracta, del Estado mexicano, se desempeña por diversas entidades o poderes creados por la Ley Fundamental, como el Congreso de la Unión o las legislaturas de los Estados, teniendo cada uno de estos organismos propias y diversas facultades.

Pues bien, el conjunto de esas facultades con que la ley en general inviste a cada una de las autoridades encargadas de desempeñar una determinada función estatal, es lo que constituye la *competencia*, que se revela, por ende, como una limitación normativa a las funciones administrativa, legislativa y jurisdiccional.

En vista de lo anterior, y refiriéndonos ya en especial a la *competencia jurisdiccional*, ésta *se traduce en aquel conjunto de facultades específicas con que jurídicamente están investidas las autoridades encargadas de desempeñar la función jurisdiccional estatal abstracta.*

La competencia en general es una condición presupuestal *sine qua non*, para que la actuación de una determinada autoridad en el desarrollo de la función estatal que genéricamente le corresponde, sea válida y eficaz. Por eso es que, tratándose del desarrollo de la función jurisdiccional, se le ha considerado como un elemento de existencia necesaria previa para la validez de la actuación de la autoridad concreta encargada de ejercerla. Por tal motivo, como presupuesto procesal de la acción y del juicio en que se traduce y ejercita la función jurisdiccional, la competencia es aquel conjunto de facultades con que el orden jurídico inviste a una autoridad para desarrollarla.

Aplicada la idea de competencia judicial a nuestro juicio de amparo, que es una de las formas como se realiza la función jurisdiccional genérica del Estado mexicano, resulta que aquélla es el *conjunto de facultades que la normación jurídica otorga a determinadas autoridades estatales, con el fin de establecer el control constitucional, en los casos previstos por el artículo 103 de la Ley Suprema.*

II. LA FUNCIÓN JUDICIAL PROPIAMENTE DICHA Y LA DE CONTROL CONSTITUCIONAL DEL PODER JUDICIAL FEDERAL

Como lo preceptúa el mencionado artículo 103 constitucional, es a los *Tribunales Federales* a quienes compete el conocimiento del juicio de amparo, aunque, como veremos más adelante, en contados casos y por violaciones a determinados preceptos constitucionales, también puede ventilarse ante autoridades judiciales del fuero común. Pues bien, mediante la competencia que el Poder Judicial Federal tiene en los juicios de amparo, éste realiza una función jurisdiccional de *control constitucional*, distinta de otra que también le confiere la Constitución y que es la *judicial propiamente dicha*. Por este motivo, y para precisar la naturaleza de la función que despliega el Poder Judicial Federal en el juicio de amparo, antes de entrar al estudio de la competencia en éste, a continuación nos referiremos al concepto y las diferencias entre ambas funciones.

Aludiendo a la función jurisdiccional del Poder Judicial Federal, podemos establecer, en atención a sus distintas características, dos formas o especies de funciones que integran su actividad fundamental: la *función judicial propiamente dicha* y la *de control constitucional*, según ya advertimos, las cuales se encuentran contenidas en los artículos 103, 104, 105 y 106 de la Ley Suprema.

A. *La función judicial propiamente dicha del Poder Judicial Federal*

Dentro de las facultades que los preceptos constitucionales señalan a los Tribunales de la Federación descubrimos algunas que entrañan, en cuanto a su ejercicio, una

función que se desarrolla en forma análoga a la que tiene lugar en los procedimientos del orden común, esto es, que tiene como fin la resolución de un problema jurídico que *puede o no* ser constitucional, sin que el Juez del conocimiento se sitúe en una relación de control sobre las demás autoridades del Estado y sin que pretenda establecer un equilibrio entre los diversos poderes, mediante el control de los actos de éstos. La función judicial de los Tribunales Federales consiste, pues, en resolver meramente un problema jurídico que se presenta a su conocimiento, sin que persiga, mediante esa resolución, ninguna de las finalidades que hemos apuntado. Por medio de esta exclusión de los mencionados objetivos, se puede distinguir claramente la función judicial de la de control constitucional ejecutadas por el Poder Judicial de la Federación, siendo en esta segunda dichos fines las características esenciales.

Los casos competenciales en que los Tribunales de la Federación ejercen la *función judicial propiamente dicha* y que se consignan en los artículos 104, 105 y 106 constitucionales, los analizamos en nuestra diversa obra intitulada *Derecho Constitucional Mexicano*,[458] remitiéndonos a las consideraciones que desarrollan dicho análisis, pues consideramos que éste no encuadra estrictamente dentro de la temática correspondiente al presente capítulo.[459]

B. *La función de control constitucional*

Según dijimos, la función jurisdiccional que ejercita el Poder Judicial Federal presenta dos aspectos: el judicial propiamente dicho y el de control constitucional. Sin embargo, debemos hacer la aclaración de que esta clasificación se refiere a la actividad jurisdiccional desplegada por los Jueces de Distrito y por la Suprema Corte de Justicia, pues los Tribunales Unitarios de Circuito *solamente desempeñan funciones judiciales propiamente dichas* en los términos que describimos en nuestra diversa obra ya mencionada, y los Tribunales Colegiados de Circuito sólo conocen en materia de amparo, es decir, *sólo ejercitan la función de control constitucional.*

Ahora bien, ¿en qué consiste la función de control constitucional que desarrolla el Poder Judicial de la Federación? Afirmamos anteriormente que el ejercicio de la función judicial propiamente dicha no entraña ninguna relación política, de poder a poder, entre el órgano jurisdiccional titular de la misma y cualquiera otra autoridad (legislativa, ejecutiva o judicial, federal o local), que no tiene como objeto primordial el mantenimiento del orden constitucional, sino que su finalidad estriba en resolver el problema jurídico que se somete a su conocimiento exclusivamente. Por el contrario, cuando el Poder Judicial Federal, con exclusión de los Tribunales Unitarios de Circuito, despliega su actividad jurisdiccional de control constitucional, se coloca en una *relación política* con los demás poderes federales o locales, al abordar el examen de los actos ejecutados por éstos para establecer si contravienen o no el régimen constitucional, cuya protección y tutela son el principal objeto de la función de que tratamos, con las inherentes limitaciones legales.

[458] Cfr. Capítulo Noveno de nuestra citada obra.
[459] En ediciones anteriores del presente libro nos referimos a los mencionados casos competenciales en virtud de que no habíamos publicado nuestra indicada obra.

De lo expuesto con antelación se infiere que el Poder Judicial Federal, en el desempeño de ambas funciones, se coloca en una situación jurídica distinta, a saber: cuando ejecuta la función judicial se traduce en un mero juez que resuelve un conflicto de derecho exclusivamente, y en el caso del ejercicio de la función de control constitucional se erige en mantenedor, protector y conservador del orden creado por la Constitución en los distintos casos que se presenten a su conocimiento.

Encontramos, pues, las siguientes diferencias principales que median entre la naturaleza jurídica de ambas funciones:

a) Al ejercer la función de control constitucional, el Poder Judicial Federal se coloca en una relación política, de poder a poder, con las demás autoridades del Estado, federales y locales, mientras que cuando desempeña la función judicial propiamente dicha, no surge esa relación.

b) El objetivo primordial histórico y jurídico de la función de control constitucional consiste en la protección y el mantenimiento del orden constitucional, realizan en cada caso concreto que se presente. En cambio, la otra función, o sea, la judicial, no tiene dicha finalidad inmediata y primordial, ya que no tiende a impartir dicha protección, sino a resolver el problema de derecho que se presenta, sin que se tenga la mira de salvaguardar el régimen constitucional violado por actos de autoridades estatales.

c) Por consiguiente, al desempeñar la función de control constitucional, el Poder Judicial Federal, se erige en organismo tutelador del orden creado por la Ley Fundamental; en cambio, cuando la función que se desarrolla es la judicial propiamente dicha, se le concibe con caracteres de mero juez, como mera autoridad jurisdiccional de simple resolución de conflicto de derecho que se suscita, sin pretender primordialmente, como ya se dijo, conservar la integridad y el respeto a la Constitución. Sin embargo, podemos decir que hay casos, como el previsto por el artículo 105 constitucional, en los que la Suprema Corte en especial, al realizar la función judicial propiamente dicha, en realidad protege la Constitución al resolver sobre la constitucionalidad de los actos de los distintos poderes federales o locales; mas esta protección se imparte en forma mediata, como consecuencia lógica derivada de la resolución del conflicto y no como finalidad primaria e inmediata, como sucede cuando desempeña la función de control constitucional cuyos fundamentos jurídicos expusimos en un capítulo precedente.

Debemos hacer la advertencia, por otra parte, de que al indicar que con motivo del ejercicio de la función de control constitucional surge una *relación política* entre el órgano jurisdiccional federal y los demás órganos del Estado, dicha relación debe entenderse en su connotación jurisdiccional y no política propiamente dicha, en el sentido de dirimir contiendas o controversias con la finalidad expresa y distintiva de mantener el orden establecido por la Ley Fundamental. Dicho calificativo no es extraño en la doctrina jurídica mexicana, pues ya lo utilizaba don *Manuel Dublán* al distinguir la actuación de los tribunales del orden común y de los tribunales federales. En efecto, dicho jurista afirmaba que el carácter político del Poder Judicial Federal "constituye una de las diferencias esenciales que hay entre los tribunales federales y los tribunales comunes. Así, mientras los unos tienen por objeto el derecho privado y por guía la legislación común, los otros se dirigen a la conservación del derecho posi-

tivo, y tienen por suprema regla de conducta la ley constitucional del Estado: mientras los unos tienen que sujetarse estrictamente a aplicar alguna de tantas leyes como existen en nuestros diversos códigos, sin calificar su justicia ni su oportunidad *(Lex quamvis dura, servanda est)*, los otros pueden salir de órbita tan reducida y pasando sobre el valladar de la ley secundaria, pueden examinar libremente si es o no contraria a la Constitución".[460]

La distinción apuntada por Dublán, aunque consignada entre los tribunales comunes y los federales, tiene su puntual aplicación en lo que respecta a las dos funciones de estos últimos que ya hemos mencionado, o sea, a la judicial propiamente dicha y a la de control constitucional, pues mientras que en el desempeño de la primera los órganos en quienes se deposita el Poder Judicial de la Federación dictan sus fallos *"secundum leges"*, al ejercitar la segunda sus sentencias se pronuncian *"de legibus"* para garantizar la observancia del orden constitucional.

III. LA COMPETENCIA EN EL JUICIO DE AMPARO

Este tema lo vamos a estudiar *según las Reformas practicadas al artículo 107 constitucional que se publicaron en el* Diario Oficial *con fecha 25 de octubre de 1967, así como en relación a las que se introdujeron a la Ley de Amparo y a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación por el Congreso de la Unión en diciembre de ese mismo año, publicadas oficialmente el 30 de abril de 1968*. Debemos advertir que el propio tema, en lo concerniente a la competencia de la Suprema Corte y de los Tribunales Colegiados de Circuito en amparo directo y en amparo indirecto *y desde el punto de vista del estatuto anterior a dichas reformas*, lo abordamos en el capítulo XXVI de la Sexta Edición de la presente obra (1968), así como en ediciones anteriores de la misma.

Como ya habíamos anticipado, es mediante el conocimiento de los juicios de amparo, como el Poder Judicial Federal, *con exclusión de los Tribunales Unitarios de Circuito*, realiza la función de control constitucional con que está investido por la Ley Suprema y leyes reglamentarias u orgánicas. Pues bien, dentro de la función jurisdiccional de control constitucional que ejercen los Jueces de Distrito, los Tribunales Colegiados de Circuito y la Suprema Corte de Justicia, opera un sistema de competencia entre dichos órganos por lo que atañe al juicio de amparo, y que está instituido por la Ley Fundamental, la Ley de Amparo y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación principalmente. El ejercicio del juicio de amparo, como cristalización de la función de control constitucional, está condicionado por ese presupuesto procesal que se llama competencia, y que lo hemos considerado como el conjunto de factores o elementos de capacidad con que el orden jurídico en general inviste a los Jueces de Distrito, a los Tribunales Colegiados de Circuito y a la Suprema Corte primordialmente, para conocer del mencionado medio de preservación de la Constitución, en las distintas hipótesis de procedencia consignadas por su artículo 103. Por este motivo, la competencia en el juicio de amparo, como en cualquier otro juicio o procedimiento jurídico en general, se revela como una limitación a la jurisdicción, en este caso, a la función de control constitucional genérica.

---

[460] Revista *"El Derecho"*. Tomo I, pág. 51.

Ahora bien, la fijación de la competencia para conocer del juicio de amparo en la Ley Suprema, la Ley de Amparo y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, obedece a varios criterios que le sirven de base y de punto de vista. Por eso, en nuestro afán de ser lo más sistemáticos que nos sea posible, vamos a tratar de estudiar esos distintos criterios para el establecimiento de la competencia en el juicio de amparo, como limitación de la función jurisdiccional de control constitucional de los Jueces de Distrito, de los Tribunales Colegiados de Circuito y de la Suprema Corte de Justicia. Dichos criterios los trataremos al referirnos a los distintos supuestos competenciales, *según las Reformas de 1967.*

I. *PRIMER SUPUESTO COMPETENCIAL. La competencia entre los Jueces de Distrito, por una parte, y la Suprema Corte y los Tribunales Colegiados de Circuito, por la otra.*

A. *Reglas Generales*

Para delimitar la competencia en materia de amparo en el supuesto a que nos referimos, existe una regla fundamental, en el sentido de que el juicio de garantías es procedente ante un Juez de Distrito, *cuando el acto que se reclama no sea una sentencia definitiva civil, penal o administrativa ni un laudo dictado en materia laboral.* Por el contrario, si el acto impugnado es una sentencia definitiva pronunciada en materia civil, penal o administrativa, o un laudo arbitral también definitivo, el juicio de amparo debe interponerse ante la Suprema Corte o ante el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, en los respectivos casos competenciales a que con posterioridad aludiremos.

Como se ve, el criterio para demarcar la competencia en materia de amparo entre los Jueces de Distrito, por una parte, y la Suprema Corte y los Tribunales Colegiados de Circuito por la otra, estriba en la *naturaleza del acto reclamado.*

Dicha regla fundamental, además de fijar la mencionada competencia, sirve de criterio calificativo para los dos tipos procedimentales de juicios de amparo, a saber, el indirecto o *bi-instancial* y el directo o *uni-instancial,* tipos que estudiaremos con posterioridad en sendos capítulos.

El criterio para la delimitación competencial a que nos referimos se encuentra consagrado tanto en la Constitución, como en la Ley de Amparo y en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (arts. 107 constitucional, fracción V, *incisos a), b), c)* y *d)* y VI; 44, 45 y 158 de la Ley de Amparo y 24, frac. III, 25, frac. III, 26, frac. III, 27, frac. III, y 7 bis, frac. I del capítulo II bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

La jurisprudencia hizo extensiva la procedencia del amparo directo o uni-instancial y, por ende, la competencia de la Suprema Corte y de los Tribunales Colegiados de Circuito, en sus respectivos casos, cuando el acto reclamado haya sido un laudo dictado por el Tribunal de Arbitraje en los conflictos que se susciten entre los empleados o funcionarios oficiales y la unidad burocrática correspondiente.[461]

[461] Apéndice al Tomo CXVIII, tesis 623. *Tesis 101 de la Compilación 1917-1965 y 142 del Apéndice 1975, Cuarta Sala.*

Dicha extensividad obedeció a la consideración de que los citados conflictos son semejantes a los laborales propiamente dichos que se suscitan ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje, y de que los laudos que en aquéllos se pronuncian tienen el carácter de definitivos, no sólo porque contra ellos no procede ningún recurso ordinario, sino en virtud de que resuelven una cuestión jurídica fundamental traducida en la controversia entre un servidor del Estado y la unidad burocrática a que pertenezca o haya pertenecido, en los términos del ordenamiento respectivo.

El criterio jurisprudencial a que nos hemos referido ha sido elevado a la categoría de norma constitucional por el actual artículo 107 de nuestra Ley Suprema. En efecto, dicho precepto, en su fracción III, *in capite,* instituye la procedencia del amparo contra actos de *tribunales del trabajo,* consistentes dichos actos en laudos respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o reformados, según lo indica el inciso *a)* de dicha fracción III. A mayor abundamiento, el inciso *d)* de la fracción V del invocado artículo 107 constitucional dispone que la acción de amparo contra laudos dictados por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado procede directamente ante la Suprema Corte.

Hemos afirmado que la *competencia de los Jueces de Distrito* para conocer de un juicio de amparo se establece en todo caso en que el acto que se reclame *no sea una sentencia definitiva civil, penal o administrativa, o un laudo arbitral también definitivo,* regla que se contiene tanto en la Constitución como en la Ley de Amparo y en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (art. 107 constitucional, frac. VII, 114 de la Ley de Amparo y 41, fracs. III y IV; 42, fracs. III, IV y V; 43 frac. VII y VIII de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación), al través del señalamiento de actos específicos, que son: *actos en juicio; fuera de juicio o después de concluido; actos que afecten a personas extrañas a él; actos de autoridad administrativa,* es decir, distinta de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo; *actos dentro de juicio cuya ejecución sea de imposible reparación; y actos o leyes que entrañen una interferencia competencial* entre las autoridades federales y las locales conforme al artículo 103 constitucional, fracciones II y III.

Ahora bien, la procedencia del amparo indirecto o bi-instancial contra este último tipo de actos de autoridad debe distinguirse del caso a que se refiere el artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, precepto que en su fracción II otorga competencia única a la Suprema Corte, funcionando en pleno, para conocer "De las controversias que se susciten por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados, o por leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal, *cuando sean promovidas por la entidad afectada o por la Federación, en su caso, en defensa de su soberanía o de los derechos o atribuciones que les confiere la Constitución."* En efecto, la competencia de la Suprema Corte en el caso a que alude la disposición legal transcrita, aunque se establece en razón de los mismos actos o leyes a que se refiere la fracción VI del artículo 114 de la Ley de Amparo, en congruencia con las fracciones II y III del artículo 103 constitucional, se surte, además, atendiendo *a la categoría o calidad* de las partes en conflicto, las cuales deben ser la Federación y la entidad federativa *como "soberanas"* o como *personas morales de derecho público.* Por lo contrario, la procedencia del amparo indirecto o bi-instancial y, consiguientemente, la competencia de los Jueces de Distrito para conocer de él en los casos previstos por los artículos 103 constitucional,

fracciones II y III, y 114, fracción VI de la Ley de Amparo, se establecen en la hipótesis de que sea *un gobernado en particular* el que impugne los actos interferentes.

El principio que enseña que toda sentencia definitiva civil o todo laudo arbitral definitivo debe impugnarse en amparo directo o uni-instancial, esto es, ante la Suprema Corte o ante el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, adolece de una importante salvedad establecida por la jurisprudencia. Esa salvedad consiste en que, cuando el amparo se promueva contra alguno de dichos actos, *atacando todo el procedimiento en que se registren y precisamente por falta o ilegalidad del emplazamiento y siempre que el quejoso no haya intervenido en tal procedimiento por modo alguno,* la competencia se surte en favor de un Juez de Distrito para conocer del juicio de garantías. En otras palabras, si un juicio civil o laboral se hubiese seguido en rebeldía del demandado por no haberse emplazado a éste legalmente, o sea, si dicho juicio se hubiese substanciado sin su intervención debido a esta circunstancia y con violación a la garantía de audiencia, el amparo procedente que debe entablarse contra la sentencia civil o laudo arbitral definitivo, reclamando todo el procedimiento anterior y los actos ejecutivos posteriores, es el indirecto o bi-instancial. Así lo ha sostenido la jurisprudencia de la Corte,[462] que se apoya en las consideraciones contenidas en las ejecutorias que nos permitimos transcribir a continuación:

"Si bien es cierto que conforme a la fracción primera del artículo 159 de la Ley de amparo, en los juicios civiles se considerarán violadas las leyes de procedimiento y privado de defensa el quejoso, cuando no se le cite al juicio o se le cite en forma distinta de la prevenida por la ley, y que estas violaciones son reclamables en el amparo directo que se promueva contra la sentencia definitiva, conforme al artículo 158 de la propia Ley, *tales apreciaciones no son aplicables al caso en que la sentencia definitiva ya se dictó y causó ejecutoria, y el amparo se endereza contra todo el juicio, desde el emplazamiento,* alegándose que éste no fue practicado en la forma debida y que esta irregularidad substancial impidió al quejoso tener conocimiento del juicio iniciado en su contra, sin poder, por lo mismo, hacer valer recursos ordinarios contra las violaciones procesales, ni contra la sentencia misma. En efecto, esta Suprema Corte de Justicia ha resuelto en casos similares, que cuando se interpone el amparo contra todo el procedimiento, *desde el emplazamiento, hasta la sentencia y su ejecución,* y se invoca la falta o defecto de dicho emplazamiento, que impidió al demandado tener conocimiento del juicio, y por tanto, hacerse oír en defensa, el amparo debe ser promovido ante el juez de distrito correspondiente."

"Es el amparo indirecto el procedente contra los actos reclamados que se hacen consistir en todo lo actuado en un conflicto laboral en el que el quejoso asegura no fue emplazado, por afectar a personas extrañas al juicio y prevenirlo así la fracción IX del artículo 107 constitucional, según jurisprudencia establecida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que invoca como razones fundamentales las siguientes: *a)* Por estar apoyado ese criterio en el texto de la fracción IX del artículo 107 constitucional, ya que el vocablo 'extraño' tiene, entre otras acepciones, la de que es ajeno a la naturaleza o condición de una cosa, y seguido de la preposición 'a' significa que no tiene parte en la cosa nombrada, lo que autoriza a estimar que *quien no es emplazado a juicio, a pesar de ser la parte demandada, tiene el carácter de extraño a ese juicio,* puesto que es ajeno al mismo, del que debió formar parte; *b)* Por carecer la Suprema Corte de la facultad de desahogar las pruebas, pues le estaría vedado implícitamente por la fracción VIII del artículo 107 constitucional, la cual señala limitativamente los trámites que debe seguir hasta pronunciar resolución, sin hacer referencia alguna al desahogo de pruebas, y sería ilógico admitir el amparo promovido por el quejoso en la vía directa, tramitarlo sin aceptarle ninguna prueba y fallar sistemáticamente en el sentido de negarle la protección constitucional por no aparecer del expediente enviado por la autoridad respon-

[462] Apéndice al Tomo CXVIII, tesis 427.

sable ningún dato respecto de que el emplazamiento hubiere sido ilegal, ya que en dicho expediente no podrán existir pruebas en pro de la aseveración del quejoso si éste no había tenido intervención alguna en el juicio; *c)* Por no existir ninguna disposición procesal para el desahogo de las pruebas que ofreciere el quejoso en el amparo directo ante la Suprema Corte; *d)* Porque, atento lo dispuesto en los dos puntos inmediatos anteriores, ese Alto Tribunal no podría delegar en un Juez de Distrito facultades de que constitucionalmente carece; y *e)* Porque, en el supuesto de que la Suprema Corte hiciera tal delegación, el Juez de Distrito carecería de una norma procesal a la cual sujetarse para el ofrecimiento y desahogo de las pruebas que ante él trataran de rendirse, por no ser aplicables al amparo directo las disposiciones que regulan el procedimiento ante los Jueces de Distrito en materia de amparo indirecto." [468]

Como se ve, la procedencia del amparo indirecto o bi-instancial en el caso de que tratamos, debe basarse en estas tres condiciones concurrentes: 1. Que no sólo se impugne la sentencia o laudo arbitral definitivos propiamente dichos por vicios de ilegalidad en que pudieran haber incurrido en sí mismos, sino todo el procedimiento judicial anterior desde el emplazamiento; 2. Que la acción constitucional se funde primordialmente en la falta o ilegalidad de dicho emplazamiento; y 3. Que el quejoso no haya tenido ninguna injerencia procesal o no haya intervenido por modo alguno en el juicio en que tales resoluciones se hubieren pronunciado. En ausencia de esta última condición, es decir, habiendo comparecido el agraviado en el mencionado juicio, la falta o ilegalidad del emplazamiento sólo pueden configurar una violación procesal que debe hacerse valer en amparo directo, al interponerse éste contra la sentencia o laudo definitivos ante la Suprema Corte o ante el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda (art. 107, fracs. V y VI, en relación con los arts. 158 y 159, frac. I, de la Ley de Amparo).

El criterio que se contiene en la tesis jurisprudencial invocada es aplicable, conforme al principio que enseña que "donde existe la misma razón debe existir la misma disposición", a los casos en que se trate de *juicios seguidos ante tribunales administrativos* y en los que no se haya emplazado legalmente a la parte demandada y sin que ésta haya tenido ninguna intervención en ellos.

Del concepto de sentencia definitiva o laudo arbitral definitivo se deriva otra salvedad a la procedencia del amparo directo o uni-instancial, es decir, a la competencia respectiva que tienen los Tribunales Colegiados de Circuito y a la Suprema Corte. En efecto, por sentencia o laudo arbitral definitivos se entiende no sólo aquella resolución que no es ya jurídicamente impugnable por ningún recurso ordinario, sino que decide el conflicto básico o fundamental sobre el que haya versado el juicio correspondiente, esto es, que dirime la controversia principal en relación con las pretensiones opuestas de las partes que haya formado la *litis de fondo,* generalmente suscitada en la demanda y en la contestación. Por consiguiente, si una sentencia o laudo arbitral, aunque ponga fin al procedimiento respectivo, no contiene dicha decisión, es decir, *no resuelve la litis básica o fundamental, sino alguna cuestión accesoria por lo común de índole procesal, tal como la relativa a algún presupuesto del procedi-*

---

[468] Expediente número 5001/48, fallado el 5 de noviembre de 1948; y en el mismo sentido existe la ejecutoria pronunciada en el expediente número 2332/48, con fecha 30 de abril del mismo año. Las fracciones IX y VIII que cita la ejecutoria transcrita se refieren al artículo 107 constitucional anterior a las Reformas de 1967 y equivalen a las fracciones VIII y VI, *in fine,* del precepto vigente.

miento como la personalidad y la competencia, no es combatible en amparo directo sino en amparo indirecto ante un Juez de Distrito, precisamente por no ostentar el carácter de "definitividad" que siempre es una condición *sine qua non* para que se surta la competencia en favor de los Tribunales Colegiados de Circuito y de la Suprema Corte.

En resumen, conforme a la naturaleza del acto reclamado, que es el elemento sobre el que descansa el criterio para delimitar la competencia en materia de amparo entre la Suprema Corte y los Tribunales Colegiados de Circuito, por una parte, y los Jueces de Distrito por la otra, deben observarse las reglas de fijación competencial que condensamos a continuación.

B. *Competencia de la Suprema Corte y de los Tribunales Colegiados de Circuito*

Procede el amparo directo o uni-instancial ante la Suprema Corte o los Tribunales Colegiados de Circuito según el caso:

a) *Contra sentencias definitivas del orden civil lato sensu* (mercantiles y civiles *stricto sensu).*

b) *Contra sentencias definitivas de carácter penal.*

c) *Contra sentencias definitivas dictadas por tribunales administrativos incluyendo en esta categoría al Tribunal Fiscal de la Federación y al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.*

d) *Contra laudos definitivos dictados por los tribunales de trabajo (Juntas de Conciliación y Arbitraje, y Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado).*

Debemos reiterar que por sentencia civil, penal o administrativa de carácter definitivo o por laudo de la misma índole dictado en materia de trabajo, se entiende aquel fallo respecto del que *no proceda ningún recurso ordinario* por virtud del cual pueda ser modificado o revocado y que *decida el juicio en lo principal,* concepto del que trataremos al abordar el estudio particular del amparo directo o uni-instancial.

C. *Competencia de los Jueces de Distrito*

Procede el amparo indirecto o bi-instancial ante los Jueces de Distrito contra cualquier acto de autoridad distinto de los anteriores y específicamente en los casos siguientes:

a) *Contra leyes bajo su carácter auto-aplicativo o hetero-aplicativo.*

b) *Contra actos de autoridad administrativa, es decir, distinta de los tribunales judiciales, administrativos y del trabajo, bien sea que dichos actos se realicen aisladamente o emanen de un procedimiento que ante la propia autoridad se siga y que no sean impugnables por ningún recurso, juicio o medio de defensa legal.*

c) *Contra actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, realizados fuera de juicio o después de concluido éste.*

d) *Contra actos de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo habidos dentro de juicio y cuya ejecución sea de imposible reparación.*

e) *Contra actos ejecutados dentro o fuera de juicio que afecten a personas extrañas a él.*

f) *Contra leyes o actos de autoridad federal y local que transgredan la esfera competencial existente entre la Federación y los Estados.*

g) *Contra sentencias definitivas civiles o administrativas o laudos arbitrales definitivos dictados en juicios en que no haya tenido ninguna injerencia la parte demandada, por falta o ilegalidad del emplazamiento respectivo, siempre que tales fallos se impugnen por violar la garantía de audiencia, debiéndose reclamar toda la secuela procesal anterior y los actos ejecutivos posteriores, en su caso.*

h) *Contra resoluciones dictadas por los tribunales judiciales, civiles o penales o por tribunales administrativos o del trabajo que no decidan la controversia fundamental suscitada entre las partes y siempre que tales resoluciones no sean impugnadas por ningún recurso ordinario o medio de defensa legal.*[464]

II. *SEGUNDO SUPUESTO COMPETENCIAL. La competencia entre los Tribunales Colegiados de Circuito y la Suprema Corte en amparo directo o uni-instancial.*

A. *Consideraciones previas*

Hemos afirmado reiteradamente que contra las sentencias definitivas civiles, penales o administrativas, o los laudos dictados por los tribunales del trabajo con carácter definitivo, procede el juicio de amparo directo o uni-instancial del que pueden conocer tanto la Suprema Corte como los Tribunales Colegiados de Circuito.

Ahora bien, en el artículo 107 constitucional se establece un sistema de competencia expresa y limitativa en favor de la Suprema Corte para conocer del juicio de amparo directo o uni-instancial contra los actos de autoridad anteriormente señalados, en el sentido de que *fuera de los casos que se comprenden en dicho sistema, del propio tipo procedimental del juicio de garantías conocen los Tribunales Colegiados de Circuito.*

Tanto la Corte como dichos Tribunales, dentro de su respectiva órbita competencial, conocen del amparo directo *por lo que respecta a las violaciones cometidas durante el procedimiento del juicio civil, penal, administrativo o laboral en que se hayan pronunciado la sentencia o laudo reclamados, y por lo que atañe a las violaciones realizadas en estas mismas resoluciones.* Así lo indican claramente las fracciones V y VI del invocado precepto constitucional, cuyas disposiciones corresponden a las contenidas en los artículos 44 y 45 de la Ley de Amparo.

El criterio para fijar la competencia en favor de la Corte y de los Tribunales Colegiados de Circuito dentro del amparo directo o uni-instancial no es unitario, pues obedece a distintos factores que conciernen a cada una de las materias sobre las que versa el juicio en que se haya dictado el fallo definitivo reclamado, tales como la penal, la administrativa *(lato sensu)*, la civil *(latu sensu)*, y la laboral, a las cuales se refieren en sus diversos incisos las fracciones V y VI del artículo 107 constitucional (arts. 24, 25, 26 y 27 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 7° bis).

Por consiguiente, nos referiremos a cada una de las materias en lo que respecta a la demarcación de la competencia de la Suprema Corte y de los Tribunales Colegiados de Circuito en el amparo directo o uni-instancial.

---

464 Todos estos casos los examinaremos al estudiar la procedencia del amparo indirecto o bi-instancial.

B. *En materia penal*

a) *Competencia de la Suprema Corte*

Las sentencias definitivas dictadas en juicios penales son impugnables mediante la acción directa de garantías ante dicho Alto Tribunal en los siguientes casos:

1. Cuando se pronuncien *por tribunales judiciales del fuero federal, incluyendo los castrenses o militares,* independientemente del monto de la pena que en dichos fallos se imponga al quejoso.

2. Cuando se dicten *por autoridades judiciales del orden común, siempre que impongan la pena de muerte o comprendan una sanción privativa de la libertad que exceda del término de cinco años,* es decir, del que para el otorgamiento de la libertad caucional señala la fracción I del artículo 20 de la Constitución (frac. III, inciso *a),* del artículo 24 de la Ley Org. del P. J. F.).

Interpretando por exclusión este caso competencial, se colige que cuando una sentencia definitiva en materia penal dictada por autoridades judiciales del orden común no decrete ninguna de las dos sanciones mencionadas, del juicio directo de garantías conocerá el Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente.

Sin embargo, si la sentencia definitiva penal reclamada impone a otras personas alguna sanción privativa de la libertad inferior al término medio aritmético de que se ha hablado, y dichas personas han impugnado el propio fallo en amparo directo, de todos los juicios de garantías conocerá la Suprema Corte, según regla contenida en la fracción III, inciso *a),* del artículo 24 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Como se ve, la Suprema Corte tiene en tal caso una *competencia atrayente* sobre la de los Tribunales Colegiados de Circuito.

3. Cuando se trate de sentencias definitivas dictadas en incidentes de reparación del daño exigible a personas distintas de los inculpados, o en los de responsabilidad civil pronunciadas por los mismos tribunales que conozcan o hayan conocido de los procesos respectivos, o por tribunales diversos, en los juicios de responsabilidad civil, cuando la acción se funde en la comisión del delito de que se trate (art. 24, frac. III, inciso *c)* de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación). En este caso, la competencia de la Suprema Corte se surte siempre que los citados incidentes o los juicios de responsabilidad civil mencionados se relacionen con los supuestos previstos en los incisos *a)* y *b)* de la fracción III invocada.

b) *Competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito*

Teniendo la Suprema Corte, según hemos dicho, competencia expresa y limitativa para conocer del juicio de amparo directo contra sentencias definitivas del orden penal, fuera de los casos a que nos hemos referido el conocimiento de dicho juicio incumbe a los Tribunales Colegiados de Circuito. Consiguientemente, estos órganos judiciales conocen del amparo uni-instancial contra las citadas sentencias definitivas, en los siguientes casos:

1. Cuando los mencionados fallos se dicten por *autoridades judiciales del orden común* en los que no impongan la pena de muerte ni la privación de la libertad del

quejoso por un término que exceda de cinco años de prisión, es decir, *cuando tal sanción tenga una duración menor.*

2. Cuando, cumpliéndose con los extremos a que nos referimos en el párrafo inmediato anterior, la propia sentencia no haya sido impugnada por alguna persona contra quien se haya decretado en ella la pena de muerte o una sanción privativa de libertad superior a cinco años de prisión, o en el caso de que la propia sanción, para todas las personas a quien se haya impuesto, sea menor de dicho término.

3. Cuando la sentencia reclamada se hubiese dictado por Tribunales Federales o Militares respecto de *delitos imprudenciales* sancionados con penas menores de cinco años de prisión.

4. Cuando el acto reclamado consista en una sentencia dictada en los incidentes de reparación del daño exigible a personas distintas de los inculpados, o en los de responsabilidad civil pronunciadas por los mismos tribunales que conozcan o hayan conocido de los procesos respectivos, o por tribunales diversos, en los juicios de responsabilidad civil, cuando la acción se funde en la comisión del delito de que se trate, siempre que dichos incidentes o juicios se relacionen con los procesos penales en que el fallo definitivo haya sido pronunciado por autoridades judiciales del orden común y no condene a la pena de muerte ni señale una sanción privativa de la libertad que exceda del término medio aritmético fijado por el artículo 20 de la Constitución para el otorgamiento de la libertad caucional.[464 bis]

c) *Crítica*

Las normas competenciales a que aludimos originan serios y graves inconvenientes. En efecto, al conocer, en sus respectivos casos, tanto la Suprema Corte como los Tribunales Colegiados de Circuito de un amparo directo en materia penal, necesariamente deben formular consideraciones jurídicas sobre la interpretación de la ley que se hubiese aplicado en la sentencia definitiva reclamada. Puede acontecer que la Suprema Corte sustente un criterio contrario al que sostenga algún Tribunal Colegiado de Circuito sobre el *mismo delito* materia de dicha sentencia, ya que no es la naturaleza de éste lo que delimita la competencia entre ambos órganos jurisdiccionales federales, sino el monto de la pena privativa de libertad, que en el fallo del orden común reclamado se hubiese impuesto al quejoso. Esta situación trae aparejada la obvia consecuencia de que existan criterios opuestos y contradictorios sobre una misma cuestión de derecho, lo que evidentemente auspicia la anarquía en la administración de la Justicia Federal al través del juicio de amparo directo en materia penal. Hubiese sido conveniente que en sustitución del criterio competencial cuantitativo que se contiene en el inciso *a)* de la fracción V del artículo 107 constitucional, se haya consignado *un criterio cualitativo,* en el sentido de que fuese competente la Suprema Corte para conocer del amparo directo contra una sentencia definitiva en materia penal cuando, de acuerdo con la legislación respectiva, el delito de que se trate se castigue con una pena media aritmética que exceda de cinco años de prisión, independientemente de la duración de la sanción que se imponga en el fallo que se recla-

---

[464 bis] Los casos competenciales reseñados se prevén en el artículo 7 bis, fracción I, inciso *a)* de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

me. De esta manera se evitaría que sobre un mismo delito puedan existir tesis contradictorias u opuestas, ya que en relación con la diferente naturaleza del delito y con la distinta gravedad de la pena señalada legalmente conocerían la Suprema Corte o los Tribunales Colegiados de Circuito en amparo directo.

Además, según el criterio que se contiene en la disposición constitucional comentada, la competencia de uno o de otro órgano judicial federal está supeditada al subjetivismo de la autoridad judicial responsable, o sea, de la que pronuncie la sentencia penal que se combata en vía de amparo directo, pues dentro de los límites mínimo y máximo de la sanción penal, bien puede pre-determinarse por dicha autoridad la competencia que corresponde a la Suprema Corte o a los Tribunales Colegiados de Circuito en el conocimiento del amparo directo respectivo. Esta circunstancia, además de ser poco seria, se presta a multitud de maniobras para que el amparo directo sea de la incumbencia de la Corte o del Tribunal Colegiado correspondiente.

C. *En materia administrativa*

a) *Competencia de la Suprema Corte*

En dicha materia el juicio de amparo uni-instancial se deberá promover ante la Suprema Corte *por particulares* contra sentencias definitivas, es decir, no impugnables por ningún recurso o medio de defensa legal ordinario y que decidan la cuestión fundamental planteada, dictadas por tribunales *federales,* administrativos o judiciales.

La disposición constitucional respectiva remite a la legislación ordinaria la demarcación de la competencia en amparo directo y en materia administrativa federal entre la Suprema Corte, por una parte, y los Tribunales Colegiados de Circuito, por la otra. Ahora bien, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en su artículo 25, fracción III, establece que del mencionado tipo procedimental del juicio de garantías deberá conocer la Suprema Corte, cuando el interés del negocio en que se haya pronunciado la sentencia definitiva *exceda de un millón de pesos* o en juicios que siendo de cuantía indeterminada, se consideren por dicho Alto Tribunal *"de importancia trascendental para los intereses de la nación cualquiera que sea la cuantía de ellos".* Esta "importancia trascendental" debe plantearse en la *misma demanda de amparo directo* conforme al criterio sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte, en la inteligencia de que si dicho planteamiento se formula con posterioridad ante los Tribunales Colegiados de Circuito, la petición respectiva debe ser rechazada.

El anterior criterio se contiene en la ejecutoria cuya parte conducente transcribimos a continuación:

"Tratándose de un amparo directo, la oportunidad procesal para el planteamiento de esta cuestión la tiene el quejoso, precisamente, al formular la demanda respectiva. Esta consideración se apoya en el artículo 166, fracción VIII, de la Ley de Amparo según la cual en la demanda se expresarán: 'Los datos necesarios para precisar la cuantía del negocio, cuando ésta determine la competencia para conocer del juicio.' Aunque esta disposición no contempla la cuestión que se analiza, ante la ausencia de precepto aplicable válidamente puede concluirse que es en la demanda donde los quejosos deben hacer valer su pretensión en el sentido de que el asunto es de importancia trascendente para el interés nacional, porque si cuando la cuantía del negocio determina la competencia para conocer del juicio, los quejosos deben precisar en la demanda los datos relativos, lógicamente debe concluirse que la oportunidad procesal para plantear la importancia trascendente para los intereses de la

nación en el amparo directo, por tratarse de una cuestión que también determina la competencia del órgano jurisdiccional, la tiene el promovente precisamente al presentar su demanda y, consecuentemente, si no hace uso de tal derecho, precluye éste para todos los efectos legales. Por las consideraciones precedentes, los tribunales colegiados de Circuito deben desechar las peticiones de esta índole que se hacen después de presentada la demanda, por ser notoriamente extemporáneas, sin que tengan la obligación de remitir los autos a esta Segunda Sala."[465]

b) *Competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito*

Siendo la competencia de la Suprema Corte en amparo directo de carácter expreso y limitativo, fuera de los casos anteriormente apuntados, del propio juicio conocerán los Tribunales Colegiados de Circuito. En otras palabras, ante estos Tribunales deberá promoverse el juicio de amparo directo o uni-instancial en materia administrativa, cuando la sentencia definitiva que se impugne se comprenda en alguno de los siguientes supuestos:

1. Cuando se trate de juicios administrativos ante *tribunales no federales,* independientemente de la cuantía del negocio (art. 7 bis, frac. I, inciso *b),* capítulo III bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

2. Cuando, tratándose de juicios administrativos ante *tribunales federales,* el interés del negocio en que se haya pronunciado *no rebase la cantidad de un millón de pesos* (ídem).

3. Cuando en los *mismos juicios,* el interés del negocio *sea de cuantía indeterminada y no revista "importancia trascendental para los intereses de la nación" en concepto de la Suprema Corte.* (Idem.)

c) *Crítica*

En la hipótesis en que la cuantía de un juicio administrativo federal esté claramente definida, la competencia entre la Suprema Corte y los Tribunales Colegiados de Circuito para conocer del juicio directo que se entable contra la sentencia definitiva que en él se haya pronunciado, puede fijarse con facilidad. Sin embargo, en la segunda hipótesis competencial, o sea, cuando dicho juicio sea de cuantía indeterminada, la competencia entre ambos tipos de órganos judiciales federales queda sujeta al criterio de la Suprema Corte. Este criterio se antoja subjetivo, veleidoso e inestable atendiendo a la vaguedad de la fórmula legal sobre la que, en cada caso concreto, se sustente. Ni la Constitución ni la Ley Orgánica que hemos invocado contienen pauta alguna para poder determinar cuándo un juicio administrativo federal entraña *"trascendental importancia para los intereses de la nación",* por lo que la apreciación de estos elementos queda sometida a la opinión muy subjetiva y personal de los ministros de la Suprema Corte.

A mayor abundamiento, el caso competencial a que nos referimos propicia en la realidad multitud de dilaciones en la substanciación del amparo directo en materia administrativa federal con mengua de la impartición pronta y expedita de justicia en ellos, dando lugar a su paralización, muchas veces provocada con fines dolosos. En efecto, si se ha promovido por un particular demanda de amparo directo contra una sentencia definitiva dictada en un juicio administrativo federal cuya cuantía sea indeter-

465 *Informe de 1973,* Segunda Sala, págs. 108 y 109.

minada, el tribunal responsable o el tercero perjudicado, si lo hay, puede lograr fácilmente la detención del procedimiento en el juicio de-garantías respectivo, simplemente con solicitar que la Suprema Corte intervenga para decidir si tal juicio administrativo reviste "trascendental importancia para los intereses de la nación", sin que el procedimiento de amparo pueda reanudarse hasta que esta decisión se emita.

La anterior situación práctica que propicia el caso competencial a que aludimos, se presenta indudablemente en la realidad mientras la Suprema Corte no defina en jurisprudencia las hipótesis generales en que un juicio administrativo federal de cuantía indeterminada presente los caracteres mencionados, sin que el criterio jurisprudencial que al efecto se sustente, por lo demás, impida la demora en la tramitación del amparo directo ante los Tribunales Colegiados de Circuito, atendiendo a la posibilidad de que siempre se aduzcan dichos caracteres en cualquier caso no comprendido dentro de las hipótesis que jurisprudencialmente se establezcan.

La Segunda Sala de la Suprema Corte ha sustentado un criterio, que ya constituye jurisprudencia, tendiente a aclarar los conceptos *"trascendencia"* e *"importancia"* que se emplean en los artículos 240, 242 y 244 del Código Fiscal de la Federación. Dicho criterio puede ser aplicado para demarcar la vaga locución "trascendental importancia para los intereses de la Nación" a que hemos aludido. Afirma dicha Sala que:

"Gramaticalmente, las acepciones que conviene registrar, tomadas de la última edición del diccionario de la Real Academia Española (edición XVIII, año de 1956), son las siguientes: 'IMPORTANCIA. Calidad de lo que importa, de lo que es muy conveniente o interesante, o de mucha entidad o consecuencia.' 'TRASCENDENCIA. Resultado, consecuencia de índole grave o muy importante.' Como se ve, los dos vocablos expresan ideas, aunque semejantes, diferentes, lo que se concilia con el texto legal, el cual incurriría en redundancia si empleara dos términos del todo sinónimos. Llevadas ambas acepciones al campo de lo legal, la importancia hace referencia al asunto en sí mismo considerado, mientras que la trascendencia mira a la gravedad o importancia de las consecuencias del asunto." "La determinación de cuándo se está en presencia de un asunto excepcional por su importancia y trascendencia, puede hacerse por exclusión, estableciéndose que se encontrarán en esa situación aquellos negocios en que su importancia y trascendencia se puedan justificar mediante razones que no podrían formularse en la mayoría, ni menos en la totalidad de los asuntos, pues en ese caso se trataría de un asunto común y corriente y no de importancia y trascendencia, en el sentido que se establece en la ley." [466]

Aplicando estas ideas al supuesto competencial de que tratamos, resulta que la Suprema Corte conocerá del juicio de amparo uni-instancial en el caso de que la sentencia definitiva se haya dictado en un juicio administrativo federal de cuantía indefinida y que, no obstante, sea de "gran entidad", de "gran conveniencia" o de "sumo interés" *(importancia)* y que las consecuencias que pudieren derivarse de dicha sentencia o del amparo mismo sean de "gravedad o importancia" *(trascendencia)*. Sin embargo, pese a este esfuerzo intelectivo, subsiste la equivocidad de la locución "trescendental importancia para los intereses de la Nación", y creemos que solamente mediante la formulación jurisprudencial de hipótesis generales en que concurran los conceptos "importancia" y "trascendencia" se pueden evitar los fenómenos negativos que hemos esbozado.

---

[466] *Informe de 1968*, págs. 32 y 34, donde se hace mención de las cinco ejecutorias en que se sostiene el mencionado criterio, dictadas en materia de revisión fiscal e *Informe de 1969*, páginas 161 a 164, Primera Parte. Idem, *Informe de 1975*, pág. 99, Segunda Sala. Consúltense, además, las *tesis jurisprudenciales 412, 517 y 518 del Apéndice 1975*, Segunda Sala.

D. *En materia civil*

a) *Competencia de la Suprema Corte*

En esta materia la Corte conoce del juicio de amparo directo o uni-instancial contra cualquier sentencia definitiva en *juicios federales o mercantiles, o del orden común* en los siguientes casos:

a) En controversias sobre acciones *del estado civil.*

b) En controversias *que afecten al orden y a la estabilidad de la familia, con excepción de juicios sobre alimentos y juicios de divorcio.*

c) En juicios del orden común o federal de cuantía determinada, cuando el interés del negocio exceda de *seiscientos mil pesos.*[466 bis]

Las acciones del estado civil comprenden las cuestiones relativas "al nacimiento, defunción, matrimonio o nulidad de éste, filiación, reconocimiento, emancipación, tutela, adopción, divorcio y ausencia", así como las concernientes a la impugnación del contenido de las constancias del Registro Civil para que se anulen o rectifiquen (art. 24 del Código de Procedimientos Civiles para el D. F.). Por consiguiente, contra las sentencias definitivas dictadas dentro de un juicio civil en que la controversia haya versado sobre cualquiera de las cuestiones apuntadas, procede el amparo uni-instancial ante la Suprema Corte, *exceptuando las que conciernan al divorcio y a la obligación alimentaria.*

Según acabamos de afirmar, la competencia de este alto tribunal también se surte en amparo directo y civil, cuando la controversia resuelta por la sentencia definitiva "afecte el orden y estabilidad de la familia". Este fenómeno de afectación no puede preverse, o sea, establecerse *a priori,* puesto que puede realizarse en cualquier juicio aunque no sea del estado civil. Dada la vaguedad e imprecisión de la fórmula constitucional, la competencia de la Suprema Corte o de los Tribunales Colegiados de Circuito en el caso a que nos referimos depende del criterio eminentemente subjetivo con que se analicen las modalidades de un juicio civil para determinar si la controversia en él ventilada o la sentencia definitiva que lo haya concluido ante la jurisdicción ordinaria afectan o no "el orden y la estabilidad de la familia".

b) *Competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito*

Conforme a la regla excluyente contenida en la fracción VI del artículo 107 constitucional, dichos tribunales son competentes para conocer del amparo uni-instancial contra sentencias definitivas dictadas en juicios civiles, *lato sensu,* en los siguientes casos:

1. Cuando dichas sentencias *no sean impugnables mediante el recurso ordinario de apelación* (art. 7º bis, frac. I, inciso *c),* de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

2. Cuando la sentencia definitiva se haya dictado en grado de apelación "en juicios del orden común o federal de cuantía determinada en cantidad que *no exceda de seis-*

[466 bis] Art. 26, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder de la Federación.

cientos mil pesos, o de cuantía indeterminada, y de las sentencias pronunciadas en juicios de alimentos y de divorcio" (frac. I, inciso *c)* del art. 7 bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

E. *En materia laboral*

a) *Competencia de la Suprema Corte*

Según la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, los laudos pronunciados en la citada materia son impugnables en amparo directo o uni-instancial ante la Corte, en los casos siguientes:

1. Cuando se dicten por las Juntas de Conciliación y Arbitraje en las entidades federativas en *conflictos de carácter colectivo* (art. 27, frac. III, inciso *a)*, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación). Estos conflictos generalmente se originan por causas de orden económico y versan sobre el *establecimiento de nuevas condiciones de trabajo, suspensión temporal o terminación de los contratos de trabajo y paros,* conceptos que se definen y regulan por la legislación laboral, a cuyo tenor nos remitimos.

2. Cuando se pronuncien por autoridades federales de conciliación y arbitraje en conflictos individuales de trabajo en asuntos relativos a: "industria textil, eléctrica, hulera, azucarera, minera, metalúrgica y siderúrgica, abarcando la explotación de los minerales básicos, el beneficio y la fundición de los mismos, así como la obtención de hierro metálico y acero en todas sus formas y ligas y los productos laminados de los mismos, hidrocarburos, petroquímica, ferrocarrilera, instituciones de crédito y organizaciones auxiliares, empresas que sean administradas en forma directa o descentralizada, por el Gobierno Federal, empresas de servicios telefónicos y transportación marítima y aérea". (Frac. III, inciso *b)*, del art. 27 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.)

3. Cuando se dicten por el *Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado.*

b) *Competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito*

Aplicando el criterio de exclusión que se contiene en la fracción VI del artículo 107 constitucional, dichos tribunales son competentes para conocer del amparo directo o uni-instancial en materia laboral, en el supuesto de que el laudo que se reclame se dicte por las Juntas de Conciliación y Arbitraje *centrales o locales en conflictos individuales de trabajo.*

c) *Crítica*

La regla para demarcar la competencia entre la Suprema Corte y los Tribunales Colegiados de Circuito en amparo directo o uni-instancial en materia laboral y por lo que concierne a los *conflictos individuales de trabajo,* se basa en la *índole de la autoridad* que pronuncia el laudo que se reclame.

En otras palabras, si esta autoridad es federal, el juicio de garantías deberá promoverse ante la Suprema Corte y si es central o local, ante el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda. Esta escisión competencial provoca la posibilidad de que se sustenten tesis contradictorias por ambos tipos de órganos judiciales federales sobre

la interpretación de un mismo ordenamiento como es la Ley Federal del Trabajo. Esta posible contradicción sin duda alguna originará que la legislación laboral se aplique diversa y anárquicamente no sólo en el ámbito federal y local, sino dentro de la jurisdicción territorial de cada Tribunal Colegiado de Circuito, ya que, según veremos, estos tribunales tienen facultad para establecer jurisprudencia, la cual es obligatoria para las Juntas de Conciliación y Arbitraje que funcionen dentro de su circunscripción.

III. *TERCER SUPUESTO COMPETENCIAL. La Competencia entre los Tribunales Colegiados de Circuito y la Suprema Corte en el amparo indirecto o bi-instancial. (Conocimiento del recurso de revisión.)*

Contra las sentencias constitucionales que dictan los Jueces de Distrito en primera instancia, en los juicios de amparo que ante ellos deban promoverse reclamando cualquier acto de autoridad que no sea un fallo penal, civil o administrativo o un laudo arbitral definitivos, procede el *recurso de revisión* (art. 83, frac. IV, de la Ley de Amparo, en relación con el art. 107, frac. VIII, constitucional). Dichas sentencias, que se pronuncian en *la audiencia de fondo o constitucional,* pueden decretar el sobreseimiento del amparo por alguna causa de improcedencia del juicio respectivo, negar o conceder la protección federal, según veremos en su debida oportunidad.

Ahora bien, el recurso de revisión, cuya interposición y substanciación originan una segunda instancia en el amparo fallado por un Juez de Distrito, puede ser del conocimiento de la Suprema Corte o del Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, es decir, que el juicio de garantías indirecto o bi-instancial, en alzada, es de la competencia de cualquiera de dichos órganos judiciales federales en sus respectivos casos, a los que nos referiremos en seguida.

A. *Competencia de la Suprema Corte*

La Suprema Corte tiene una *competencia limitativa* para conocer de la revisión, recurso que, en lo tocante al amparo indirecto o bi-instancial, *sólo procede ante ella contra las sentencias constitucionales que dicten los Jueces de Distrito.* Dentro de este supuesto, el conocimiento de la revisión incumbe a la Suprema Corte en los siguientes casos:

a) Cuando en el amparo indirecto o bi-instancial el acto reclamado consista en una *ley federal o local* impugnada por su inconstitucionalidad (art. 107 const., frac. VIII, inciso *a)*). Ahora bien, para que se surta la competencia de la Suprema Corte en este caso, es menester que en el escrito introductorio del recurso de revisión interpuesto contra la sentencia constitucional del Juez de Distrito se expresen agravios en lo que concierne a las consideraciones que en dicha sentencia se hayan formulado respecto de la ley reclamada. En otras palabras, si en el fallo impugnado en revisión se exponen argumentos para sobreseer en el juicio de amparo o para conceder o negar la protección federal contra la ley combatida, sin que el recurrente refute por vía de agravio tales argumentos, no surge la competencia de la Corte para conocer del mencionado recurso, según lo ha sostenido la *jurisprudencia* del Pleno de este alto tribunal.[467]

[467] Cfr. *Informes de 1971 y 1972,* págs. 289, 290 y 324 y 256, 257 y 337, respectivamente, de la Sección "Presidencia".

b) Si el juicio de amparo, en el que haya recaído la sentencia constitucional recurrible, se fundó en lo dispuesto por las fraciones II y III del artículo 103 de la Ley Suprema, es decir, si la acción *se dirigió contra una ley o un acto stricto sensu de alguna autoridad federal o local, porque ésta, en concepto del quejoso, haya invadido o vulnerado la esfera competencial que no le corresponde en la demarcación de facultades entre la Federación y los Estados,* la revisión es del conocimiento de la Suprema Corte (arts. 107 constitucional, frac. VIII, inciso *b);* y 84, frac. I, inciso *b),* de la Ley de Amparo).

El criterio que determina la competencia de la Suprema Corte para conocer de dicho recurso en este caso, como en el anterior, se funda en que, en ambos, las cuestiones planteadas ante la jurisdicción federal atañen directamente a la defensa de la Constitución, bien sea frente a leyes que el quejoso considere contrarias a ella o frente a actos (lato sensu) que importen una transgresión al sistema de distribución de facultades entre las autoridades federales y las locales, fincado en el principio consagrado en el artículo 124 de nuestra Ley Fundamental. Por ello, al suscitarse el problema de precisar la intervención de la Suprema Corte y de los Tribunales Colegiados de Circuito en los juicios de amparo indirectos o bi-instanciales a través del recurso de revisión, se decidió atribuir el conocimiento de este recurso a la primera, en los casos, como los que tratamos, en que la violación a la Constitución puede ser directa o inmediata, es decir, en que no se verse una cuestión de legalidad de la que pudiere derivar un problema de constitucionalidad.

c) Si los actos reclamados ante el Juez de Distrito estriban en *reglamentos en materia federal* expedidos por el Presidente de la República conforme al artículo 89, fracción I, de la Constitución (art. 107 constitucional, fracción VIII, inciso *c)*). Tales reglamentos, que hemos denominado *heterónomos* por no poder expedirse sin que exista una ley previa a la que pormenoricen, son distintos de los llamados *autónomos*.[468] Por ende, si en el amparo indirecto o bi-instancial estos últimos se hubiesen reclamado, la revisión que se interponga contra la sentencia constitucional de los Jueces de Distrito incumbe al Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente.

Al aludir a este caso competencial, la *Segunda Sala* de la Suprema Corte ha precisado lo que en la teoría jurídica se entiende por reglamento heterónomo. Al efecto, sostiene que éste debe reunir dos condiciones, a saber, la *formal,* o sea, que su expedición provenga del Presidente de la República, y la *material,* "consistente en que contenga normas generales y abstractas" que tengan como finalidad "la ejecución de la ley, desarrollando y completando en detalle las normas contenidas en los ordenamientos jurídicos expedidos por el Congreso de la Unión".[469]

d) Cuando el amparo fallado en la audiencia constitucional por el Juez de Distrito verse sobre materia agraria y los *actos reclamados afecten a núcleos ejidales o comunales,* es decir, cuando éstos sean quejosos y hayan ejercitado la acción constitucional en defensa de sus derechos colectivos. También se surte la competencia de la Suprema Corte en el conocimiento del recurso de revisión, si los actos combatidos en el amparo indirecto o bi-instancial *afectan la pequeña propiedad* (ídem, inciso *d)*). Debe advertirse que cuando el amparo haya sido promovido por ejidatarios o comuneros *en*

---

[468] Respecto de ambos tipos de reglamentos, nos remitimos a las consideraciones que formulamos en nuestras obras *"Las Garantías Individuales"* y *"Derecho Constitucional Mexicano".*

[469] Cfr. *Informe de 1972,* págs. 132 y 133.

particular contra actos que únicamente afecten sus derechos agrarios individuales, la competencia para conocer del recurso de revisión se surte en favor del Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda. Este último criterio ha sido establecido por la *jurisprudencia* de la Suprema Corte integrado por las ejecutorias que aparecen publicadas en las páginas 25 y 26 del *Informe de 1969,* Segunda Sala, Primera Parte, así como en la *tesis 28 del Apéndice 1975,* Segunda Sala.

e) Si la autoridad responsable en amparo indirecto o bi-instancial sobre *materia administrativa es federal* y siempre que la cuantía del asunto *exceda de un millón de pesos* o que, tratándose de negocios de *cuantía indeterminada,* revistan, en concepto de la propia Corte, *"importancia trascendental para el interés nacional"* (art. 107 constitucional, frac. VIII, inciso *e)* en relación con el art. 84, frac. I, inciso *e)* de la Ley de Amparo).

Como ya lo indicamos con anterioridad, la locución "importancia trascendental para el interés nacional", es sumamente vaga, imprecisa y equívoca, pudiendo interpretarse ambiguamente en cada caso concreto. La Segunda Sala de la Suprema Corte no ha brindado aún ningún criterio sólido y más o menos uniforme para desentrañar el sentido de la misma, contrayéndose solamente a establecer que la facultad para determinar cuándo existe en cada caso "importancia trascendental para el interés nacional", es privativa de la propia Sala tratándose de juicios de amparo administrativos en revisión. Es más, la misma Segunda Sala, sin delimitar la mencionada locución, ha contribuido a hacerla más nebulosa, pues afirma que no siempre que esté de por medio el "interés público" o el "patrimonio nacional", se está en presencia del "interés superior de la Nación". La diversificación de tales conceptos dificulta aún más la buena inteligencia de la expresión "importancia trascendental para el interés nacional", propiciando, a falta de un criterio uniforme y objetivo que traduzca su verdadero sentido, el subjetivismo casuístico, siempre sujeto a las modalidades circunstanciales del negocio específico de que se trate y a la veleidad caprichosa del juzgador.[470]

f) Otro caso en que se surte la competencia de la Suprema Corte para conocer del recurso de revisión contra sentencias constitucionales dictadas por los Jueces de Distrito, es el que estriba en que, *en la demanda de amparo penal respectiva, sólo se hayan reclamado los actos por violación del artículo 22 de la Constitución,* a cuyo texto nos remitimos (arts. 107 constitucional, frac. VIII, inciso *f),* y 84, frac. I, inciso *f),* de la Ley de Amparo). Dos son, pues, las condiciones concurrentes para que, en este caso, conozca del citado recurso la Suprema Corte: que el amparo en que se dicte el fallo recurrible verse sobre *materia penal y que únicamente* se hayan hecho valer por el quejoso *violaciones al artículo 22 constitucional.*

La procedencia del recurso de revisión ante la Suprema Corte en la hipótesis a que nos referimos, se antoja impráctica, pues opera muy poco en la realidad dentro de la estructura competencial del Poder Judicial de la Federación en materia de amparo. Efectivamente, las penas prohibidas por el artículo 22 de la Constitución sólo podrían imponerse en una sentencia definitiva dictada en un juicio penal, contra la que, según hemos aseverado, no procede

---

[470] La confusión a que nos referimos se desprende del contenido de las ejecutorias que aparecen publicadas, en su parte conducente, en las páginas 101 a 109. Segunda Sala, del *Informe 1970* y páginas 75 a 77 y 124 y 125 del *Informe de 1972.*

el amparo indirecto, sino el directo o uni-instancial, bien ante la Suprema Corte o ante el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda. Sólo en el caso de que tales penas o los actos vedados por el invocado precepto se impongan o realicen o fuera de juicio o por autoridades administrativas, procede el amparo ante un Juez de Distrito, cuya sentencia sería revisable por la Suprema Corte. Ahora bien, tales penas o actos, por su misma naturaleza, son consumables irreparablemente, de cuya circunstancia resultaría a la postre la improcedencia del juicio de amparo (art. 73, frac. XI, de la Ley de la Materia) a no ser que oportunamente se hubiese decretado contra ellos y antes de su realización, la suspensión oficiosa (Idem, art. 123) por el Juez de Distrito. En conclusión, sólo en este caso la Suprema Corte, a través del conocimiento del recurso de revisión, podría tutelar, en beneficio del agraviado, el artículo 22 de la Ley Súprema, otorgándole la protección federal contra actos que en sí mismos son inconstitucionales.

B. *Competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito*

a) Fuera de los seis casos que se acaban de señalar, en que se surte la competencia de la Suprema Corte para conocer del recurso de revisión contra sentencias constitucionales pronunciadas por los Jueces de Distrito, incumbe a los Tribunales Colegiados de Circuito la *decisión irrebatible* de dicho medio procesal de impugnación (art. 107 constitucional, frac. VIII, último párrafo). Por tanto, a diferencia de la competencia de la Suprema Corte que es expresa y limitativa en el conocimiento de tal recurso, la de los Tribunales Colegiados de Circuito *es reservada y extensiva,* quedando comprendidos dentro de ella todos los casos distintos de los ya apuntados.

b) Además, a los Tribunales Colegiados de Circuito también concierne la decisión del consabido recurso, cuando en el amparo indirecto o bi-instancial se hayan reclamado *actos de autoridades del Departamento del Distrito Federal* (art. 107 constitucional, frac. VIII, *in fine).*[471]

[471] Tratándose de las autoridades del *Departamento del Distrito Federal* la Suprema Corte las había conceptuado como federales, por lo que las sentencias que los Jueces de Distrito pronuncian en los juicios de amparo en que tengan el carácter de responsables, eran impugnables ante ella. El fundamento que se aduce para apoyar esta consideración, estriba en que el Distrito Federal no es una entidad con soberanía propia, como contrariamente sucede con los Estados, sin que pueda auto-determinarse en su régimen interior, estando sometidos su organización y gobierno a los Poderes de la Unión, que son los que, dentro del ámbito espacial del Distrito Federal, ejercen el Imperio a través de autoridades que dependen directamente de ellos (Semanario Judicial de la Federación, Tomos CXIV, pág. 646; CXIII, pág. 537; CXV, págs. 290 y 298; CX, pág. 924).

Efectivamente, desde el punto de vista *orgánico,* las autoridades administrativa y legislativa del Distrito Federal, o sea, el Presidente de la República que es su gobernador nato (artículo 73 constitucional, fracción VI, base primera) y el Congreso de la Unión, que es su legislatura local (art. 73, constitucional, frac. VI), son federales, atendiendo a la unidad indivisible de ambos órganos. Sin embargo, desde el punto de vista *funcional* dichas autoridades y, por tanto, los subalternos del Presidente de la República, comenzando con el Jefe del Departamento del Distrito Federal, *son locales,* ya que su imperio no trasciende de los límites territoriales de la mencionada entidad. En consecuencia, los actos del Presidente de la República, como gobernador nato del Distrito Federal, aunque provengan de una autoridad federal orgánicamente considerada, no son actos federales de autoridad, como tampoco tienen tal carácter las leyes que para la citada entidad expida el Congreso de la Unión. El criterio de la Suprema Corte que reputó como federales a las autoridades del Distrito Federal, sólo toma en cuenta la naturaleza orgánica de su gobernador y de su organismo legislativo, prescindiendo de la índole misma de la actividad que ambos desempeñan dentro de dicha entidad, actividad que no es federal, sino local.

Por lo que concierne a los *Territorios Federales,* la Corte hizo una distinción artificiosa entre sus autoridades, considerando como federales al Gobernador y sus subalternos directos, y como locales a las autoridades municipales de dichos territorios, en virtud de que éstas son de "elección directa", es decir, que su designación o nombramiento no provienen del Presidente de la República

IV. *CUARTO SUPUESTO COMPETENCIAL. La competencia entre los Tribunales Colegiados de Circuito en amparo uni-instancial y en amparo bi-instancial.*

Los factores que determinan la fijación competencial entre los Tribunales Colegiados de Circuito de la República en ambos tipos de juicios de amparo, son la *materia* y el *territorio.*

A. *La materia*

a) *El criterio material sólo rige tratándose de los Tribunales Colegiados de Circuito con residencia en la ciudad de México* y que están comprendidos dentro de lo que la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal denomina "Primer Circuito de Amparo".

Conforme al artículo 72 bis, fracción I, de dicha Ley existen en la ciudad de México nueve Tribunales Colegiados de Circuito cuya materia en amparo uni-instancial y amparo bi-instancial es la *penal,* la *administrativa, civil* y *laboral.*[472]

b) Los restantes Tribunales Colegiados de Circuito, es decir, los que residen fuera de la ciudad de México, tienen *competencia indistinta por razón de la materia* en los dos citados tipos de juicios de amparo.[473]

B. *El territorio*

Cada uno de los Tribunales Colegiados de Circuito de la República ejerce jurisdicción dentro de una cierta circunscripción territorial demarcada por la Ley Orgánica mencionada y la cual se integra, a su vez, con las diversas circunscripciones territoriales de los Jueces de Distrito que se encuentran bajo su subordinación jerárquica.

a) Conforme al territorio, es competente el Tribunal Colegiado de Circuito para conocer de los amparos directos o uni-instanciales, dentro de cuya circunscripción se ubique el *domicilio* de la autoridad que haya dictado la sentencia civil, penal, o administrativa o el laudo arbitral definitivos que se impugnen en la vía constitucional (arts. 107 constitucional, frac. VI, y 45 de la Ley de Amparo).

b) En cuanto al conocimiento del recurso de revisión contra las sentencias de fondo pronunciadas en los *juicios de amparo indirecto o bi-instanciales,* tiene competencia el Tribunal Colegiado a cuyo circuito pertenezca el Juez de Distrito que las hubiese dictado, según el artículo 72 bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación al que nos remitimos.

---

o de los Gobernadores. Ahora bien, *tal distinción se ha vuelto inoperante al haberse erigido en Estados a los dos únicos territorios que quedaban dentro del régimen federal mexicano, o sean, los de Baja California Sur y Quintana Roo, según reformas constitucionales practicadas en 1974.*

[472] Dichos Tribunales Colegiados de Circuito son los siguientes: *Uno en materia penal; Tres en materia administrativa; Tres en materia civil; y Dos en materia laboral.*

[473] Estos tribunales son los siguientes: Los del *Segundo Circuito* con residencia en Toluca, Méx.; los del *Tercer Circuito* con residencia en Guadalajara, Jal.; el del *Cuarto Circuito* con residencia en Monterrey, N. L.; el del *Quinto Circuito* con residencia en Hermosillo, Son.; el del *Sexto Circuito* con residencia en Puebla, Pue.; el del *Séptimo Circuito* con residencia en Veracruz, Ver.; el del *Octavo Circuito* con residencia en Torreón, Coah.; el del *Noveno Circuito* con residencia en la ciudad de San Luis Potosí; y los del *Décimo, Decimoprimero, Decimosegundo* y *Decimotercero* con residencia respectiva en Villahermosa, Tab.; Morelia, Mich.; Mazatlán, Sin.; y Oaxaca, Oax.

V. *QUINTO SUPUESTO COMPETENCIAL. Competencia entre el Pleno y las Salas de la Suprema Corte en materia de amparo indirecto o bi-instancial.*

A. *Competencia del Pleno*

a) El Pleno de la Suprema Corte conoce del recurso de revisión contra las sentencias dictadas en la audiencia constitucional por los Jueces de Distrito, en los juicios de amparo indirectos o bi-instanciales en que el acto reclamado sea una ley *"emanada del Congreso de la Unión, vigente en todo el país o sólo en el Distrito Federal"*. Sin embargo, esta competencia es *transitoria,* pues una vez que el Pleno haya establecido jurisprudencia sobre las cuestiones de constitucionalidad o inconstitucionalidad de una ley o sobre la improcedencia del amparo respectivo en que ésta se hubiese impugnado, a las Salas incumbe el conocimiento de dicho recurso, cuya decisión deberá fundarse en la tesis jurisprudencial correspondiente (art. 84, frac. I, inciso *a),* de la Ley de Amparo).

No obstante la obligación que tienen las Salas de fundar la resolución que dicten en la jurisprudencia establecida por el Pleno de la Suprema Corte, la disposición secundaria invocada las faculta para no aplicar dicha jurisprudencia si estiman "que en una revisión en trámite hay razones graves" para dejar de sustentarla, dándolas a conocer al Pleno para que éste resuelva el caso "ratificando o no esa jurisprudencia". Estamos de acuerdo en que las Salas tengan la facultad para dejar de aplicar la jurisprudencia establecida por el Pleno en el caso mencionado, pero tal facultad se debe ejercitar una vez fallado el recurso de revisión, en cuya resolución sí se debe acatar la tesis jurisprudencial en torno a la cual se haya desarrollado la litis en el amparo durante la primera instancia y expresado los agravios *en dicho recurso.* Si antes de que este recurso se resuelva las Salas consideran "por razones graves" que no deben de aplicar la jurisprudencia sostenida por el Pleno mientras éste no la ratifique, se producirían, entre otras, dos serias consecuencias negativas para la administración de la justicia federal, a saber: la inseguridad para las partes en el caso concreto de que se trate, en el sentido de que la tesis jurisprudencial que hubiesen invocado tenga la posibilidad de no acatarse y la demora considerable en la decisión definitiva de un amparo en revisión, pues mientras el Pleno no decida si ratifica, interrumpe o modifica dicha tesis, el mencionado recurso no se resolvería.

b) También conoce el Pleno de la Suprema Corte del recurso de revisión cuando el amparo indirecto o bi-instancial fallado por el Juez de Distrito *se hubiese promovido en alguno de los casos a que se refieren las fracciones II y III del artículo 103 constitucional,* es decir, cuando se trate de interferencia de competencia entre las autoridades federales y las de los Estados (art. 84, frac. I, inciso *b),* de dicha Ley).

B. *Competencia de las Salas*

Acabamos de afirmar que el Pleno de la Suprema Corte conoce del recurso de revisión que se interponga contra las sentencias que pronuncien los Jueces de Distrito en la audiencia constitucional en los dos casos anteriores señalados. Ahora bien, por

exclusión, las Salas de dicho Tribunal tienen competencia para decidir el citado recurso en los supuestos en que los fallos recurridos no se hayan dictado por dichos funcionarios en los juicios de amparo en que el acto reclamado haya sido una ley federal o en que se hubiese versado una cuestión competencial entre la Federación y los Estados. Así, las Salas de la Suprema Corte conocen del recurso de revisión en los casos siguientes:

a) Cuando en amparo indirecto o bi-instancial se haya impugnado por su inconstitucionalidad una *ley de los Estados*. En este supuesto, la tesis que alguna Sala sustente "se hará del conocimiento de las demás, las cuales, antes de resolver en concreto algún asunto, en caso de sustentar criterio diverso, lo harán del conocimiento del Pleno para que éste determine la tesis que debe prevalecer" (Art. 84, frac. I, inciso *a)*, pfo. segundo, de la Ley de Amparo).

b) Cuando en el amparo fallado en la audiencia constitucional por el Juez de Distrito, la materia del mismo sea *administrativa y la autoridad responsable federal, si se trata de asuntos cuya cuantía exceda de un millón de pesos o de asuntos que siendo de cuantía indeterminada se consideren a juicio de la Sala, de importancia trascendental para los intereses de la nación*. En este caso, la decisión del consabido recurso incumbe a la *Segunda Sala* (art. 25, frac. I, inciso *d)*, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

c) Cuando la sentencia recurrida del Juez de Distrito se haya dictado en un juicio de amparo en que se hubiese impugnado una ley federal o del Distrito Federal por su inconstitucionalidad *y exista sobre esta cuestión jurisprudencia definida del Pleno de la Suprema Corte*. En este caso, la resolución de dicho recurso compete a *cualquiera de las Salas*, según la materia sobre la que verse la ley reclamada (penal, administrativa, civil o laboral). (arts. 24, frac. I, inciso *a)*; 25, frac. I, inciso *a)*; 26, frac. I, inciso *a)*; y 27, frac. I, inciso *a)*, de la Ley Orgánica del P. J. de la F.).

d) Cuando el acto reclamado ante el Juez de Distrito haya sido un *reglamento federal expedido por el Presidente de la República*, de acuerdo con el artículo 89, fracción I, de la Constitución. En esta hipótesis y por razón de la materia sobre la que verse dicho reglamento, la competencia se establece en favor de *cualquiera de las Salas de la Suprema Corte* (arts. 24, frac. I, inciso *b)*; 25, frac. I, inciso *b)*; 26, frac. I, inciso *b)*; y 27, frac. I, inciso *b)*, de la Ley Orgánica del P. J. de la F.).

e) Cuando el amparo fallado por el Juez de Distrito hubiese versado sobre *materia agraria* y los actos se hayan reclamado por *núcleos ejidales o comunales* en defensa de sus derechos colectivos o afecten a la *pequeña propiedad*. En este caso del recurso de revisión conoce la *Segunda Sala* (art. 25, frac. I, inciso *c)*, de dicha Ley Orgánica).

f) Cuando en la demanda de amparo presentada ante el Juez de Distrito se hayan reclamado *únicamente violaciones al artículo 22 constitucional*. En este supuesto de la revisión conoce la *Primera Sala* (art. 24, frac. I, inciso *c)*, de la invocada Ley Orgánica).

VI. *SEXTO SUPUESTO COMPETENCIAL. Competencia del Pleno y las Salas de la Suprema Corte para conocer del recurso de revisión contra las sentencias que en amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito.*

Según veremos al tratar de dicho recurso, los fallos que en *amparo directo* dictan los mencionados Tribunales, sólo son revisables por la Suprema Corte cuando en ellos se decida sobre *inconstitucionalidad de una ley* o se establezca la *interpretación directa de un precepto de la Constitución,* y sin que en cualquiera de los dos casos la sentencia respectiva se funde en jurisprudencia (arts. 107, frac. IX, constitucional y 83, frac. V, de la Ley de Amparo):

a) Ahora bien, cuando la revisión se interponga contra un fallo en que dichos Tribunales resuelvan una cuestión sobre la *constitucionalidad o inconstitucionalidad de alguna ley federal o local,* es la Suprema Corte en *Pleno* la facultada para resolverla (art. 11, frac. V, de la Ley Orgánica del P. J. de la F.).

b) Por exclusión, si en la sentencia que se recurra en revisión los Tribunales Colegiados de Circuito sustentan una *interpretación de algún precepto de la Constitución,* será la Sala que corresponda de la Suprema Corte, por razón de la materia sobre la que verse el amparo directo respectivo (civil, penal, administrativa o laboral) la que decida dicho recurso (arts. 24, frac. II; 25, frac. II; 26, frac. II, y 27, frac. II, del ordenamiento orgánico invocado).

VII. *SEPTIMO SUPUESTO COMPETENCIAL. Competencia en amparo directo o uni-instancial entre las diferentes Salas de la Suprema Corte.*

El criterio competencial en este supuesto radica en la *materia* sobre la que haya versado el juicio en que se hubiese pronunciado el fallo definitivo reclamado. Así, si se trata de una sentencia definitiva de carácter *penal,* la decisión del amparo directo incumbe a la *Primera Sala;*[474] si es de índole *civil* o *administrativa,* a la *Tercera,* o a la *Segunda,* respectivamente; y si se trata de un laudo definitivo en *materia de trabajo,* a la *Cuarta Sala,* según los preceptos de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación a cuyo tenor nos remitimos.

VIII. *OCTAVO SUPUESTO COMPETENCIAL. Competencia entre los Jueces de Distrito en materia de amparo.*

[474] Conforme al artículo 24, fracción III, inciso *c)* de la *Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,* la *Primera Sala* de la Suprema Corte tiene competencia para conocer de los juicios de amparo directos o uni-instanciales que se promuevan contra "sentencias dictadas en *incidentes de reparación del daño* exigible a personas distintas de los inculpados, o en los de responsabilidad civil pronunciadas por los mismos tribunales que conozcan o hayan conocido de los procesos respectivos, o por tribunales diversos, en los juicios de responsabilidad civil, cuando la acción se funde en la comisión del delito de que se trate, si se satisfacen las condiciones previstas en los incisos anteriores". Consideramos, compartiendo la opinión del distinguido maestro de nuestra Facultad, *Armando Ostos Luzuriaga,* que la disposición legal transcrita *es inconstitucional* por contrariar las fracciones III, inciso *a)* y V del artículo 107 del Código Fundamental de la República, ya que en los términos de este precepto el amparo directo o uni-instancial sólo procede contra sentencias definitivas, entendiendo por tales las que resuelven la controversia fundamental o principal, diciendo el derecho entre las partes, y contra las cuales ya no proceda ningún recurso o medio de defensa legal ordinario. Las sentencias que se dictan en los incidentes de reparación del daño a que se refiere el inciso *c)* de la fracción III del artículo 24 de la Ley Orgánica señalada, *no son definitivas, sino interlocutorias,* por lo que la acción constitucional contra ellas debe substanciarse en amparo indirecto o bi-instancial, en puntual acatamiento de los preceptos constitucionales señalados.

Tres son los factores que delimitan la competencia entre los diferentes Jueces de Distrito de la República para conocer del amparo indirecto o bi-instancial, en los diversos casos en que éste procede y que estudiamos con antelación. Dichos factores son: *el territorio, la materia jurídica sobre la que verse el acto reclamado y la índole especial de la autoridad responsable.*

A. *El territorio*

Cada Juez de Distrito tiene asignada una determinada circunscripción territorial dentro de la que ejerce su jurisdicción, demarcada en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (art. 73). Es el artículo 36 de la Ley de Amparo, en relación con el artículo 107 constitucional, fracción VII, el que establece diferentes reglas de fijación competencial para los Jueces de Distrito por razón del territorio, y a las que nos vamos a referir en seguida.

a) La primera de ellas, que es la fundamental, dispone que es competente para conocer de un juicio de amparo el Juez de Distrito *"en cuya jurisdicción se ejecute o trate de ejecutarse el acto reclamado"* (párrafo primero del citado artículo 36). Conforme a esta prescripción legal, es el lugar donde vaya a ejecutarse el acto reclamado lo que fija la competencia del mencionado funcionario. Por tanto, cuando sean varios los actos reclamados, teniendo unos el carácter de *ordenadores* o *decisorios* y otros el de *ejecutivos,* es Juez de Distrito competente aquel en cuya circunscripción territorial se ubique el sitio o lugar donde estos últimos se vayan a realizar, *aunque los primeros emanen de autoridad cuya residencia no pertenezca a dicha circunscripción.*[475]

Un acto de autoridad, si no es absolutamente negativo o totalmente declarativo, se desenvuelve en dos fases principales, que son, la *decisoria* u *ordenadora* y la *ejecutiva.* En otras palabras, la actuación integral que un órgano del Estado puede desplegar frente a un particular, comprende actos decisorios u ordenadores y actos ejecutivos, pudiendo imputarse ambos a la misma autoridad o a autoridades diferentes. Ahora bien, una decisión (resolución o acuerdo), para ejecutarse, puede, a su vez, requerir órdenes específicas de ejecución, que el inferior jerárquico de la autoridad decisoria suele librar a la autoridad ejecutora propiamente dicha. Tales órdenes son, pues, *actos preparatorios de los actos ejecutivos,* que generalmente revisten una realización material.

Para determinar la competencia de un Juez de Distrito en el conocimiento de un juicio de amparo en cuya demanda se reclamen actos decisorios, actos preparatorios de la ejecución de éstos y actos ejecutivos, debe atenderse al lugar donde estos últimos se realicen o traten de realizarse, de tal manera, que la residencia de la autoridad decisoria, o de aquella a la que se atribuyen los actos preparatorios, es irrelevante para la fijación competencial. Esta consideración ha sido sostenida por la *jurisprudencia* de la Suprema Corte, en el sentido de que es el sitio donde los actos reclamados vayan a ejecutarse *materialmente,* lo que establece la competencia de los

[475] Esta idea ha sido sostenida por la *jurisprudencia* de la Suprema Corte en una tesis que específicamente se refiere a las órdenes de aprehensión que se impugnen en amparo, pero que puede aplicarse respecto de cualesquiera otros actos ordenadores o decisorios que sean ejecutables. (Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 27, *Tesis 53 de la Compilación 1917-1965 y 58 del Apéndice 1975, Primera Sala.)*

Jueces de Distrito, es decir, que es competente aquel "en cuya jurisdicción vaya a ejecutarse el acto que, de los reclamados, tenga ejecución material".[476]

b) Si los actos ejecutivos reclamados son susceptibles de realizarse materialmente en diferentes lugares comprendidos dentro de jurisdicciones territoriales pertenecientes a diversos Jueces de Distrito, la competencia para conocer del amparo respectivo se surte en favor del funcionario judicial *que hubiere prevenido* (art. 36, párrafo segundo, de la Ley de Amparo), es decir, de aquel que se haya anticipado en la avocación del juicio mediante la admisión de la demanda correspondiente. Conforme a esta regla, para promover el juicio de amparo, el quejoso puede elegir entre los distintos Jueces de Distrito dentro de cuya jurisdicción se desenvuelve o pueda desenvolverse la ejecución íntegra o intermitente de los actos reclamados, tanto en el caso de que éstos se realicen indistintamente en sitios comprendidos dentro de diversas jurisdicciones territoriales, como en el de que comiencen a ejecutarse en una y puedan continuar ejecutándose en otra.

c) Cuando el acto reclamado consista en una resolución *que no requiera ejecución material,* lo que determina la competencia del Juez de Distrito es el *lugar donde resida la autoridad responsable.* Esta regla se aplica a los casos en que se trate de actos netamente declarativos o absolutamente negativos, que no originen ningún acto ejecutivo, pues en este último supuesto, rigen las dos reglas que hemos mencionado con antelación (art. 36 de la Ley de Amparo, párrafo 3º).

Estimamos que la regla mencionada debe aplicarse aún en el caso de que, a pesar de que la resolución reclamada sea susceptible de ejecutarse materialmente, el *quejoso no impugne los actos ejecutivos ni señale como responsables a las autoridades que puedan realizarlos,* pues el juzgador de amparo, ni siquiera en ejercicio de la facultad de suplir la deficiencia de la queja, puede considerar como reclamados actos que con este carácter no se hayan impugnado, ni reputar como responsables a las autoridades que no se hubieren incluido en la demanda de garantías.

La Suprema Corte, en una ejecutoria, ha considerado que es Juez de Distrito competente aquel en cuya jurisdicción resida la autoridad que dictó la resolución reclamada, cuando la ejecución de ésta, en su integridad, ya se haya consumado, sosteniéndose el siguiente criterio: "Si la demanda de amparo fue presentada *después de haberse ejecutado los actos reclamados,* debe estimarse que es competente para conocer de ella el Juez de Distrito en cuya jurisdicción *resida la autoridad que dictó la resolución reclamada,* pues en tales casos debe aplicarse por analogía de razón el párrafo tercero del artículo 36 de la Ley de Amparo, que establece que es competente el Juez de Distrito en cuya jurisdicción resida la autoridad que hubiese dictado la resolución reclamada, cuando ésta no requiera ejecución material." [477]

El anterior criterio ha sido *substancialmente variado* por la Segunda Sala del citado Alto Tribunal, en el sentido de que es Juez de Distrito competente por razón del territorio para conocer de un juicio de amparo aquel dentro de cuya jurisdicción se ejecuten, traten de ejecutarse o se *hayan ejecutado,* los actos reclamados. Como se ve, el punto de vista de la Suprema Corte, por lo que atañe a la competencia territorial de los

[476] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 229. *Tesis 67 de la Compilación 1917-1965, y 66 del Apéndice 1975, Materia General,* en relación con las ejecutorias publicadas en los Tomos CXV, pág. 290 y CXIII, pág. 537, Quinta Epoca, así como con las tesis publicadas en el *Informe de 1968,* Segunda Sala, págs. 132 y 133.

[477] Semanario Judicial de la Federación, Tomo LXVII, pág. 1544, Cipriano Hernández.

Jueces de Distrito, consiste, en la actualidad, en que independientemente de si los actos impugnados se vayan a ejecutar o se hayan realizado, es aplicable lo dispuesto por el párrafo primero del artículo 36 de la ley.

La parte conducente de la ejecutoria en que este último criterio se involucra, asienta:

> "El que la ejecución se haya o no consumado, no hace variar los motivos que informan la regla general de competencia establecida en el párrafo primero del artículo 36, de la citada Ley de Amparo, regla que sólo admite la excepción a que se refiere el párrafo cuarto del propio dispositivo, de acuerdo con el principio de que las excepciones son de estricta interpretación y no pueden hacerse extensivas por analogía a situaciones diversas de las expresamente previstas; y es obvio que hay diversidad esencial entre el acto que no precisa ejecución material —como en el que no interviene autoridad ejecutora alguna—, y el que sí la requiere —hipótesis en la que sí se da o se dio esa intervención de la autoridad—. De todo lo expuesto debe concluirse que la regla general de competencia relativa a que el juicio debe promoverse ante el Juez de Distrito en cuya jurisdicción se ejecute o trate de ejecutarse el acto reclamado, *es aplicable cuando el acto esté pendiente de ejecutarse, se esté ejecutando o se haya ya ejecutado;* hipótesis esta última en la que la autoridad ejecutora no deja de tener participación en el curso del juicio y aun después de concluido, al cumplimentar la sentencia de amparo." [478]

d) Si la resolución reclamada, *ameritando ejecución material, con su solo dictado viola alguna garantía individual y se reclama antes de que haya comenzado a ejecutarse,* el amparo debe interponerse ante el Juez de Distrito dentro de cuya jurisdicción resida la autoridad ordenadora (art. 36, párrafo cuarto, de la Ley de Amparo). Para aplicar debidamente esta regla, debe determinarse si el solo dictado de la resolución que se impugne contraviene alguna garantía individual, y ello acontece cuando *en ningún caso, llenando o no requisito alguno,* la autoridad que emita o a la que se atribuya dicho acto puede ordenarlo o decidirlo. Una resolución puede ser inconstitucional porque carezca de fundamento legal en cuanto a su contenido o sentido decisorio o porque aplique, para apoyar éste, alguna norma jurídica indebidamente. En esta hipótesis, aunque la autoridad que la pronuncie tenga facultad para hacerlo, puede violar alguna garantía individual, no por el hecho de dictarla, sino por no haberla dictado en los términos legales o reglamentarios pertinentes. Cuando esto sucede, no es aplicable la regla competencial a que nos referimos, sino únicamente en el caso de que la autoridad que pronuncie una resolución carezca *por modo absoluto* de facultad jurídica para dictarla o en el supuesto de que, al emitirla, *transgreda una disposición prohibitiva* del acto o actos que tal resolución ordene, o sea, si existe imposibilidad jurídica para que dicho acto o actos se realicen.[478 bis]

e) La fijación de la competencia entre los diversos Jueces de Distrito por razón del territorio conforme a las reglas contenidas en el artículo 36 de la Ley de Amparo, debe establecerse *al examinar la demanda de garantías en el momento de su presentación* o *en la audiencia constitucional.* En otras palabras, la incompetencia de un Juez de Distrito puede declararse en el auto inicial que a dicha demanda recaiga, remitiéndola con todos sus anexos al que se estime competente, o en la audiencia constitucional,

[478] *Informe 1973.*—Segunda Sala. Pág. 99, e Idem, *Boletín del S. J. de la F.*—Febrero de 1974.—Segunda Sala.—Págs. 43 a 46. *El anterior criterio ha sido elevado a tesis jurisprudencial.* Cfr. *Informe de 1974,* Segunda Sala, págs. 26 a 29 y la *tesis 354 del Apéndice 1975,* Segunda Sala.

[478 bis] Esta hipótesis competencial, aunque se plantee en la demanda de amparo, no genera, por esta sola circunstancia, la aplicación del párrafo cuarto del artículo 36 que comentamos, sino cuando en el juicio respectivo se acredite el supuesto a que esta disposición alude (Cfr. *Tesis Jurisprudencial 1* de la Segunda Sala, publicada en el *Informe de 1978*).

enviándose los autos al funcionario judicial a quien incumba el conocimiento del amparo de que se trate.

En el primer caso, la declaratoria de incompetencia debe basarse exclusivamente en la manera como en la demanda de amparo se plantean los actos reclamados y se atribuyen éstos a las autoridades que se señalen como responsables, aplicándose las reglas a que hemos aludido.[479]

En el segundo caso, es decir, cuando la declaratoria de incompetencia se formula en la audiencia constitucional, deben tomarse en cuenta los informes de las autoridades responsables. Ello acontece cuando, según los términos de la demanda de amparo, el Juez de Distrito haya aceptado su competencia conforme a las reglas anteriormente expuestas, y de los citados informes aparezca que no existen los actos ejecutivos reclamados o que éstos tratan de realizarse fuera de la jurisdicción de dicho Juez. Ahora bien, como tales informes pueden ser desvirtuados por el quejoso mediante pruebas que rinda en la audiencia constitucional, sólo en el caso de que éstas no se aporten o resulten inoperantes para demostrar que dentro de la jurisdicción del Juez de Distrito se traten de ejecutar los actos reclamados, debe hacerse la declaración de incompetencia.[480]

Por último, si en la demanda de amparo se señalan diversas autoridades responsables radicadas en diferentes jurisdicciones federales o si los actos ejecutivos reclamados pueden realizarse indistintamente dentro de la jurisdicción de varios Jueces de Distrito, el Juez que se hubiere avocado al conocimiento del juicio de garantías puede declararse incompetente en la audiencia constitucional y remitir los autos al que sea competente, si la certeza confesada o presuncional de los actos ordenadores o ejecutivos, en sus respectivos casos, así lo indican, o, como lo asienta la jurisprudencia de la Suprema Corte, "si algunas de las autoridades responsables niegan los actos que se les atribuyen, sin que tal negativa haya sido desvirtuada en forma alguna por el quejoso, y respecto de otras autoridades, tales actos se presumen por falta de informe, debe declararse competente al Juez de Distrito de la jurisdicción de estas últimas." [481]

B. *La materia jurídica sobre la que verse el acto reclamado*

Este criterio de fijación competencial *sólo rige para los Jueces de Distrito que tienen jurisdicción en el Distrito Federal y en el Estado de Jalisco.*[482] Los demás Jue-

[479] Tesis jurisprudenciales 233 y 234, visibles en el Apéndice al Tomo CXVIII, *Tesis 70 y 71 de la Compilación 1917-1965, y 69 y 70 del Apéndice 1975, Materia General.*

[480] Así lo ha sostenido la *jurisprudencia* de la Suprema Corte en la tesis 235 del citado Apéndice, que asienta: "Si la declaratoria de incompetencia es hecha en la audiencia constitucional, y contra el informe negativo de las autoridades responsables residentes dentro del territorio jurisdiccional del juez que hizo dicha declaratoria, no se rinde prueba en contrario por el agraviado, debe inferirse que dentro de tal territorio no tratan de ejecutarse los actos reclamados porque no se probó su existencia, sino que probablemente se ejecutaron dentro de la jurisdicción que corresponde al otro juez competidor." *Tesis 72 de la Compilación 1917-1965 y 71 del Apéndice 1975, Materia General.*

[481] Tesis 236 del Apéndice al Tomo CXVIII. *Tesis 73 de la Compilación 1917-1965, y 72 del Apéndice 1975, Materia General.*

[482] La competencia material entre dichos Jueces de Distrito se distribuye como sigue: los amparos administrativos y laborales, así como aquellos en que se impugne una ley o reglamento, son del conocimiento de cualquiera de los Jueces Administrativos (artículos 42, fracciones II, III y IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación); los amparos de carácter penal competen a cualquiera de los Jueces de Distrito del Distrito Federal en dicha materia (artículo 41, fracciones III y IV); y los amparos de índole civil incumben a cualquiera de los Jueces de Distrito respectivos (artículo 43, fracción VI).

ces de Distrito tienen competencia para conocer del juicio de amparo indirecto o bi-instancial *sobre cualquier materia indistintamente* (civil, penal, laboral y administrativa, así como cuando el acto reclamado consiste en una ley o reglamento), de acuerdo con las reglas que, por razón de territorio, hemos expuesto con antelación (arts. 41, 42, 43 y 45 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

C. *La índole especial de la autoridad responsable en algunos casos*

Los artículos 42 y 43 de la Ley de Amparo contienen reglas especiales para el establecimiento de la competencia de los Jueces de Distrito, basadas en la *calidad o índole de ciertos órganos judiciales* que pueden figurar en el amparo indirecto o bi-instancial como autoridades responsables.

a) Si la acción constitucional se entabla *contra actos de un Juez de Distrito,* realizados con motivo de o dentro de procedimientos que no sean de amparo, la competencia se surte en favor de otro Juez "de la misma categoría dentro del mismo Distrito, si lo hubiere", o a falta de éste, en favor del "más inmediato dentro de la jurisdicción del Tribunal Colegiado de Circuito" a que pertenezca el Juez responsable (art. 42, párrafo primero).

b) Cuando el amparo se promueva *contra actos de un Tribunal Unitario de Circuito,* distintos de las sentencias definitivas civiles o penales que en la segunda instancia federal pronuncie, es Juez de Distrito competente el que, "sin pertenecer a su jurisdicción, esté más próximo a la residencia" de dicho Tribunal (art. 42, párrafo segundo).[483]

La razón y fundamento de esta regla competencial son obvios, pues sería antijurídico que un Juez de Distrito, que es el inferior de un Tribunal Unitario de Circuito de la jurisdicción a que pertenece en lo que concierne a juicios que no sean de amparo, calificase en la vía constitucional los actos de su superior. Fue por esta circunstancia por la que la competencia la declaró la Ley de Amparo en favor de un Juez de Distrito que, por no pertenecer al mismo circuito del Tribunal Unitario que sea autoridad responsable, no está jerárquicamente supeditado a éste en lo que atañe a los juicios federales distintos del amparo.

c) La inmediatez y proximidad a que se refieren los dos casos competenciales reseñados, deben establecerse *desde el punto de vista geográfico* y atendiendo, además, a la *facilidad de los medios o vías de comunicación* entre el lugar de la residencia del Juez de Distrito o del Tribunal Unitario de Circuito responsable, y el de la residencia del Juez de Distrito que deba conocer del amparo contra actos de dichos órganos judiciales.[484]

d) Respecto de *actos de la autoridad que auxilie a la Justicia Federal* o diligencie requisitorias, despachos o exhortos, el amparo no debe promoverse ante el Juez de

---

[483] Esta disposición legal se encuentra corroborada por la *jurisprudencia* de la Suprema Corte (Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 101, *Tesis 34 de la Compilación 1917-1965, y 33 del Apéndice 1975, Materia General).*

[484] Así lo ha considerado la Suprema Corte en las ejecutorias que aparecen en los Tomos XLIII, pág. 276; LXXII, pág. 4440, y LXXIII, págs. 1679 y 8248, del Semanario Judicial de la Federación.

First.

Distrito que hubiere librado éstos o que deba avocarse al conocimiento del asunto en relación con el cual se hubiere desplegado la actuación auxiliar, sino ante el Juez Federal más próximo al lugar de residencia de dicha autoridad (art. 43 de la Ley de Amparo).

IX. *La competencia anexa o auxiliar en el juicio de amparo*

Esta especie de competencia se establece por la Ley de Amparo en vista de la urgencia de determinados casos, que ameriten la pronta intervención de la Justicia Federal para prevenir serios perjuicios y daños que pudieren sobrevenir al interesado. La competencia con que están investidas las autoridades judiciales que mencionan los artículos 38 y 40 de la Ley de Amparo se denomina *anexa* o *auxiliar*, porque la función de aquéllas propiamente se reduce a coadyuvar, mediante la preparación del juicio respectivo, con los Jueces de Distrito, en los lugares en que éstos no tengan su residencia.

Así, el artículo 38 reglamentario de la fracción XII, párrafo segundo, del artículo 107 constitucional, dispone que: "En los lugares en que no reside Juez de Distrito, los Jueces de Primera Instancia dentro de cuya jurisdicción radique la autoridad que ejecuta o trate de ejecutar el acto reclamado, tendrán facultad para recibir la demanda de amparo, pudiendo ordenar que se mantengan las cosas en el estado en que se encuentren por el término de setenta y dos horas, que deberá ampliarse en lo que sea necesario, atenta la distancia que haya a la residencia del Juez de Distrito; ordenará que se rindan a éste los informes respectivos y procederá conforme a lo prevenido por el artículo 144. Hecho lo anterior, el Juez de Primera Instancia remitirá al de Distrito, sin demora alguna, la demanda original con sus anexos."

Como se ve, la injerencia de los jueces de primera instancia en materia de amparo, está supeditada a la existencia de la condición de que *no exista Juez de Distrito* en un sitio determinado, pues de lo contrario, su intervención no surge. Además, la competencia que el artículo 38 de la Ley de Amparo concede a dichos Jueces de Primera Instancia en el juicio de amparo, es notoriamente parcial, puesto que se contrae al mero acto de recepción de la demanda respectiva y al otorgamiento de la suspensión provisional del acto o de los actos reclamados, no pudiendo legalmente proseguir la tramitación de fondo e incidental del juicio de garantías, ya que, como lo dispone el propio precepto, una vez realizados tales actos, todo lo actuado se remitirá al Juez de Distrito (disposición que se relaciona con la contenida en el art. 144 de la Ley de Amparo).

Además, no solamente es parcial la competencia que tienen los jueces de primera instancia por lo que toca al juicio de amparo y que está condicionada por la ausencia del Juez de Distrito en un lugar determinado, sino que también está delimitada por la *especial naturaleza intrínseca de los actos reclamados* tal como lo dispone el artículo 39 de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, que establece:

"La facultad que el artículo anterior (o sea, el 38) reconoce a los jueces de primera instancia para suspender provisionalmente el acto reclamado, *sólo podrá ejercerse cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, deportación o destierro, o de algunos de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal.*"

Dadas, pues, todas las limitaciones a la competencia auxiliar que en el juicio de amparo tienen los jueces de primera instancia, y las condiciones y circunstancias a que está subordinado su surgimiento, la razón de ser de los artículos de la Ley de Amparo que la consignan no consiste sino en la urgencia de la concesión de la suspensión provisional en los casos que menciona el artículo 39, consideración que está corroborada por el artículo 40, que hace extensiva dicha competencia a *cualquier autoridad judicial local*, independientemente de su categoría jurídica, en los casos en que el amparo se entable contra un Juez de Primera Instancia y no haya en el lugar otro de la misma categoría o que reclamándose contra diversas autoridades, no resida en el lugar Juez de Primera Instancia o que no pueda ser habido y siempre que se trate de algunos de los actos enunciados en el artículo 39.

En relación con la actuación procesal de las autoridades judiciales auxiliares de la Justicia Federal, se presenta el siguiente problema: una vez que el Juez de Distrito ha tomado conocimiento de la demanda de amparo presentada ante aquéllas, las cuales se supone ya proveyeron sobre la suspensión provisional de los actos reclamados, ¿podrá modificar o revocar lo actuado por ellas, principalmente lo relativo a dicha suspensión, haciendo uso de la facultad que le confiere el artículo 140 de la Ley de Amparo? Sobre este particular, la *jurisprudencia* de la Suprema Corte se ha establecido en el sentido de declarar la validez de la actuación de las autoridades judiciales del orden común auxiliares de la Justicia Federal y la irrevocabilidad de sus actos por el Juez de Distrito que se haya avocado al conocimiento del juicio de amparo ante ellas iniciado, jurisprudencia que está concebida en los siguientes términos:

"Las resoluciones dictadas por los jueces del orden común, cuando obran en auxilio de la Justicia Federal, no pueden ser revocadas por los Jueces de Distrito, quienes carecen de facultad legal para hacerlo; por lo que si se da entrada por un juez del orden común a una demanda de amparo, y ordena la tramitación del incidente de suspensión, el juez federal respectivo sólo podrá resolver sobre la suspensión definitiva."[485]

X. *La jurisdicción concurrente en el juicio de amparo.*

Otra de las modalidades introducidas por la Constitución y por la Ley de Amparo en materia de competencia en el juicio de amparo, es la concerniente a lo que se ha dado en denominar, con todo acierto, la *jurisdicción concurrente*. Este apelativo obedece a la circunstancia de que, en determinados casos, tanto las autoridades judiciales federales, como los superiores jerárquicos de un tribunal o juez, tienen injerencia en cuanto al conocimiento del juicio de amparo promovido contra violaciones específicas cometidas por este último, a elección del interesado.

Así, el artículo 107 constitucional en su fracción XII, primer párrafo, establece la mencionada jurisdicción concurrente, y, por ende, la competencia de las autoridades judiciales de segunda instancia en general, en los juicios de amparo seguidos por determinadas violaciones, al disponer que "La violación de las garantías de los artículos 16, 19 y 20 se reclamará ante el superior del tribunal que la cometa o ante el Juez de Distrito que corresponda,

[485] Ap. al Tomo CXVIII del Semanario Judicial de la Federación, Tesis 592. *Tesis 203 de la Compilación 1917-1965 y 215 del Apéndice 1975, Tercera Sala.*

pudiéndose recurrir, en uno y otro caso, las resoluciones que se pronuncien, en los términos prescritos por la fracción VIII."

Como se desprende de esta disposición, en la que el alcance de la designación genérica del artículo 20 está especificado y reducido por el artículo 37 de la Ley de Amparo, la competencia de los superiores jerárquicos de los jueces que haya cometido las violaciones especiales a que tales preceptos aluden, está condicionada por el objeto legal o normativo de las contravenciones, fuera del cual no es posible hablar de jurisdicción concurrente (infracciones a los arts. 16, en materia penal, 19 y 20, fracs. I, VIII y X, constitucionales).

Ahora bien, en vista de los términos en que están concebidas las disposiciones constitucional y legal que consagran la jurisdicción concurrente en el juicio de amparo, se nos ocurre apuntar una excepción a las aseveraciones que emitimos en otra oportunidad, en el sentido de que los Tribunales Unitarios de Circuito no tenían ninguna intervención en dicho juicio. En efecto, tales disposiciones establecen que, cuando se trate de violaciones a los artículos 16 en materia penal, 19 y 20, fracciones I, VII y X constitucionales, tanto un Juez de Distrito como los superiores jerárquicos del tribunal que las haya cometido, pueden conocer del juicio de amparo respectivo. Ahora bien, como dichas normas no distinguen si se trata de un tribunal de orden común o federal, causante de las mencionadas contravenciones, lógicamente cabe deducir que, *en el caso de que sea un Juez de Distrito el infractor, corresponderá el conocimiento del amparo que contra él se entable, o a otro Juez de Distrito, según el artículo 42 de la Ley de Amparo, o a su superior jerárquico, que es el Tribunal Unitario de Circuito de su circunscripción.*

Pues bien, a diferencia de lo restringido de la intervención procesal que en el juicio de amparo tienen las autoridades auxiliares de la Justicia Federal, tratándose de la jurisdicción concurrente, los superiores jerárquicos de referencia tienen una competencia completa en cuanto al conocimiento integral del amparo, prueba de lo cual es que las resoluciones definitivas que ellas dictan pueden recurrirse en revisión, según lo preceptúa el primer párrafo de la fracción XII del artículo 107 constitucional, en relación con el artículo 83, fracciones II y IV, de la Ley de Amparo.

Por otra parte, la tramitación que adopta el juicio de amparo seguido ante los mencionados superiores jerárquicos y aquella que se establece en los casos normales, es semejante, con la sola diferencia del término de la rendición del informe justificado y del señalamiento de la audiencia constitucional (art. 156 de la Ley de Amparo).

XI. *La incompetencia en el juicio de amparo y la sustanciación de las cuestiones respectivas.*

La incompetencia en general es un concepto que se establece por exclusión respecto de la idea de competencia. Consiguientemenete la incompetencia es la falta o ausencia de facultades que la ley otorga a una autoridad para conocer de un determinado asunto. Estableciéndose la competencia de un cierto órgano estatal por diversos factores y desde distintos puntos de vista, la incompetencia, por tanto, y de acuerdo con un método de exclusión, se fijará también por la ausencia de determinado elemento,

que, legalmente, confiere la posibilidad jurídica de conocer de cierto negocio válidamente a una autoridad. Por ende, y ya tratando en especial del juicio de amparo, la incompetencia, en oposición a la competencia, se establece según la falta de esa posibilidad jurídica que la ley otorga a un órgano jurisdiccional federal para conocer del juicio de garantías, en atención a los factores que estudiamos anteriormente.

Podemos decir que las ideas que dejamos vertidas con antelación acerca del concepto de incompetencia en general y, en especial, en el juicio de amparo, constituyen el aspecto substancial de la cuestión, la concepción abstracta. Ahora bien, lo que ofrece mayor interés positivo es la manera como se suscitan, substancian y resuelven las incompetencias que surgen en el juicio de amparo.

Sin embargo, antes de entrar en el estudio de tal cuestión, creemos pertinente advertir que, implicando la incompetencia la negación o inexistencia de una condición presupuestal procesal, *sine qua non,* indispensable para la validez del negocio judicial que se ventile, cuando un órgano es incompetente su actuación es nula de pleno derecho, salvo las excepciones legales expresamente establecidas.

Como se sabe, existen dos medios para promover o suscitar la incompetencia judicial, a saber: la *declinatoria* y la *inhibitoria.* El medio declinatorio consiste en promover ante el propio juez que se estime incompetente, la incompetencia, pidiéndole que se abstenga de seguir conociendo del negocio de que se trate; la segunda implica el procedimiento inverso, esto es, la promoción de la incompetencia se dirige al juez que se repute competente, solicitando que comunique al incompetente que no siga ventilando el juicio y que le remita lo actuado.

Los anteriores conceptos se encuentran claramente establecidos por el Código Federal de Procedimientos Civiles en el artículo 34, que dispone en la parte conducente: "Las contiendas de competencia podrán promoverse por inhibitoria o por declinatoria. La inhibitoria se intentará ante el juez o tribunal a quien se considere competente, pidiéndole que dirija oficio al que se estime no serlo, para que se inhiba y remita los autos. La declinatoria se propondrá ante el juez o tribunal a quien se considere incompetente, pidiéndole que resuelva no conocer del negocio, y remita los autos al tenido por competente. La declinatoria se promoverá y substanciará en forma incidental."

A diferencia de lo que disponía el Código Federal de Procedimientos Civiles inmediato anterior al vigente, éste consigna la prohibición de que las cuestiones de competencia pueden promoverse de oficio, lo cual nos parece indebido, ya que el sistema competencial, en cuanto a su eficacia real y práctica, no debe quedar al arbitrio de las partes, haciendo nugatorio el principio de que todo lo actuado por un juez incompetente es nulo de pleno derecho. Por ende, estimamos que el sistema de suscitar las cuestiones de incompetencia instituido por el actual Código Adjetivo Civil Federal, en el sentido de supeditar la promoción de las mismas al arbitrio o iniciativa de las partes, está en contradicción con el principio mencionado, consignado en el artículo 17 del propio ordenamiento.

La incompetencia en materia de amparo puede plantearse por *declinatoria* o por *inhibitoria, de oficio o a petición de parte.* El medio inhibitorio o declinatorio oficioso de incompetencia es el principal, pues sólo cuando no se ejecuta, las partes pueden promoverla, bajo cualquiera de dichos aspectos procesales, atendiendo a lo estatuido en el artículo 56 de la Ley de Amparo, que dispone:

"Cuando alguna de las partes estime que un Juez de Distrito está conociendo de un amparo que es de la competencia de un Tribunal Colegiado de Circuito o de la Suprema Corte de Justicia, y que aquél no ha declarado su incompetencia, podrá ocurrir, según el caso, al Presidente de la misma Suprema Corte o al Presidente de la Sala correspondiente, o al Presidente de dicho Tribunal Colegiado, exhibiendo copia certificada de la demanda y de las constancias que estime pertinentes. Los citados Presidentes, según el caso, pedirán informe al juez, y con lo que exponga ordenarán o no la remisión de los autos." (Art. 56 de la Ley de Amparo.)

Las cuestiones de incompetencia que pueden suscitarse entre los distintos órganos integrantes del Poder Judicial de la Federación, se comprenden en los siguientes casos: a) *entre la Suprema Corte y un Tribunal Colegiado de Circuito;* b) *entre la Suprema Corte y un Tribunal Colegiado de Circuito, por una parte, y un Juez de Distrito, por la otra;* c) *entre las diversas Salas de la Suprema Corte;* d) *entre los Tribunales Colegiados de Circuito;* y e) *entre los Jueces de Distrito.*

a) El primer caso está previsto en el artículo 47, párrafo primero, de dicha Ley, que establece: Entre la Suprema Corte y un Tribunal Colegiado

"Cuando se promueva ante la Suprema Corte de Justicia un juicio de amparo de que debe conocer un Tribunal Colegiado de Circuito o se presente ante éste uno de que deba conocer aquélla, se declararán incompetentes de plano y remitirán la demanda, con sus anexos, al Tribunal Colegiado de Circuito, en el primer caso, o a la Suprema Corte de Justicia en el segundo. El Tribunal Colegiado de Circuito designado por la Suprema Corte de Justicia, conocerá del juicio sin que pueda objetarse su competencia; y si ésta resuelve que es competente, se avocará al conocimiento del negocio; en caso contrario, devolverá el expediente al Tribunal Colegiado de Circuito, sin que pueda objetarse tampoco la competencia de éste."

b) El segundo caso se consigna en el artículo 47, párrafo segundo, cuyo tenor es el siguiente: Entre la S. Corte y un Tribunal Colegiado por una parte y un Juez de Distrito por la otra.

"Si se promueve ante la Suprema Corte de Justicia o ante un Tribunal Colegiado de Circuito un juicio de amparo de que no deban conocer en única instancia, se declararán incompetentes de plano y remitirán la demanda, con sus anexos, al Juez de Distrito a quien corresponda su conocimiento. El juez designado en este caso por la Corte o por el Tribunal Colegiado de Circuito, si se trata de un juzgado de Distrito de su jurisdicción, conocerá del juicio sin que pueda objetarse su competencia, a no ser en el caso a que se refiere el artículo 51. Si el juzgado de Distrito no pertenece a la jurisdicción del Tribunal Colegiado de Circuito, podrá plantear la competencia, por razón del territorio, en los términos del artículo 52."

c) El tercer caso se contiene en el artículo 48 de la Ley de Amparo, que dispone: Entre las diversas Salas de la Corte

"Cuando alguna de las Salas de la Suprema Corte de Justicia tenga conocimiento de que otra Sala de la misma está conociendo del amparo o de cualquiera otro asunto de que aquélla deba conocer, dictará resolución en el sentido de requerir a ésta para que cese en el conocimiento y le remita los autos. Dentro del término de tres días, la Sala requerida dictará la resolución que crea procedente, y si estima que es competente, le remitirá los autos a la Sala requeriente. Si la Sala requerida no estuviere conforme con el requerimiento, hará saber su resolución a la Sala requeriente, suspenderá el procedimiento y remitirá los autos al presidente de la Suprema Corte de Justicia, para que el Tribunal pleno resuelva lo que proceda.

"Cuando se turne a una de las Salas de la Suprema Corte de Justicia un juicio de amparo directo o la revisión o cualquier otro asunto en materia de amparo, y estime que con arreglo

a la ley no es competente para conocer de él, lo declarará así y remitirá los autos a la Sala que, en su concepto, lo sea. Si ésta considera que tiene facultades para conocer, se avocará al conocimiento del asunto; en caso contrario, comunicará su resolución a la Sala que se haya declarado incompetente y remitirá los autos a la Suprema Corte de Justicia, para que el tribunal pleno resuelva lo que estime procedente."

d) El cuarto caso se prevé en el artículo 48 bis de dicha Ley, que ordena:

"Cuando algún Tribunal Colegiado de Circuito tenga conocimiento de que otro está conociendo del amparo o de cualquier otro asunto de que aquél deba conocer, dictará resolución en el sentido de requerir a éste para que cese en el conocimiento y le remita los autos. Dentro del término de tres días, el tribunal requerido dictará la resolución que crea procedente y si estima que no es competente, le remitirá los autos al tribunal requeriente. Si el tribunal requerido no estuviese conforme con el requerimiento, hará saber su resolución al tribunal requeriente, suspenderá el procedimiento y remitirá los autos al presidente de la Suprema Corte de Justicia, quien lo turnará a la Sala que corresponda, para que, dentro del término de ocho días, resuelva lo que proceda.

"Cuando un Tribunal Colegiado de Circuito conozca de un juicio de amparo o la revisión o cualquier otro asunto en materia de amparo, y estime que con arreglo a la ley no es competente para conocer de él, lo declarará así y remitirá los autos al Tribunal Colegiado de Circuito que, en su concepto, lo sea. Si éste considera que tiene facultades para conocer, se avocará al conocimiento del asunto; en caso contrario, comunicará su resolución al tribunal que se haya declarado incompetente y remitirá los autos al presidente de la Suprema Corte de Justicia, quien lo turnará a la Sala que corresponda, para que, dentro del término de ocho días, resuelva lo que proceda."[486]

e) Por último, las cuestiones de incompetencia que pueden surgir *entre los Jueces de Distrito,* se plantean en diferentes hipótesis, contempladas por los artículos 50, 51 y 52 de la Ley de Amparo, y a las cuales nos referiremos a continuación.

1. Hemos dicho anteriormente que la materia sobre la que verse el juicio de amparo (civil, penal, administrativo o laboral) es un criterio de fijación competencial *que únicamente rige en relación con los Jueces de Distrito del Distrito Federal.* Ahora bien, si se presenta una demanda de garantías ante un Juez de Distrito de esta entidad federativa que, *ratione materiae,* no tenga competencia para avocarse al conocimiento del amparo, dicho funcionario la deberá remitir de plano "con todos sus anexos, sin demora alguna, al Juez de Distrito que corresponda, *sin resolver sobre su admisión ni sobre la suspensión del acto"* (artículo 50). En este caso, el juez incompetente no realiza ningún acto procesal, pues simplemente se contrae a enviar la demanda de amparo al juez que, por razón de la materia sobre la que versen los actos reclamados, deba conocer del juicio. Si, a su vez, este último funcionario decide que no es competente, la cuestión contenciosa que entre ambos Jueces de Distrito surja respecto a su competencia material, debe ser resuelta por los Tribunales Colegiados del Primer Circuito (artículo 7º bis, fracción V, del capítulo III bis, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

2. Entre los diversos Jueces de Distrito de la República puede surgir una cuestión competencial *por razón de litispendencia,* o sea, cuando se trate de dos juicios de amparo tramitados ante dos jueces diferentes, *en que el quejoso, los actos reclamados*

---

[486] Nos hemos concretado a transcribir los preceptos señalados, ya que las disposiciones que contienen, por su misma claridad, no ameritan comentario alguno, el cual, en el fondo, no sería sino la reiteración de su texto.

y las autoridades responsables sean los mismos (artículo 51, párrafo primero). En este caso, la competencia debe declararse en favor del Juez de Distrito que hubiere prevenido, previa la tramitación a que se refiere dicha disposición legal y a cuyo texto nos remitimos; en la inteligencia de que si la cuestión competencial se vuelve contenciosa, su decisión incumbe al Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, si ambos jueces contendientes pertenecen a su jurisdicción, o a la Sala respectiva de la Suprema Corte en el supuesto contrario (artículo 51, párrafos tercero y cuarto, de la Ley de Amparo).

La resolución sobre dicha cuestión competencial debe basarse en la consideración de si entre ambos juicios de amparo existe o no litispendencia. En el primer caso, declarado competente el Juez de Distrito que hubiere prevenido, éste deberá sobreseer el juicio promovido ante el juez incompetente, una vez que haya recibido los autos respectivos, quedando sin efcto alguno las resoluciones suspensionales que se hubieran dictado en el juicio que se sobresea (artículo 51, párrafo quinto).[487]

3. La incompetencia de un Juez de Distrito puede surgir también *por razón del territorio*. En este caso, dicho Juez debe declararse *incompetente de plano*, comunicando su resolución al Juez que, en su concepto, deba conocer del juicio. Si el funcionario requerido no acepta la competencia y el requirente insiste en declinarla, la cuestión contenciosa respectiva debe dirimirse por el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, si los Jueces de Distrito contendientes pertenecen a su jurisdicción, o por la Suprema Corte, en el supuesto contrario, sin perjuicio de que dicho Tribunal o ésta declaren la competencia en favor de cualquier otro funcionario judicial federal (artículo 52 de la Ley de Amparo).

XII. *Reglas legales sobre los efectos del surgimiento de la incompetencia.*

1. Si la incompetencia se declara oficiosamente por el Juez de Distrito *al presentarse una demanda de amparo*, el efecto de tal declaración consiste en que el juicio de garantías no se inicia mientras no se decida la cuestión competencial pues no se provee sobre la admisión de dicha demanda ni se substancia el incidente de suspensión. Sin embargo, este último fenómeno negativo adolece de una importante salvedad, ya que si los actos que se reclaman estriban en ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, deportación, destierro o en alguno de los prohibidos por el artículo 22 constitucional, el Juez que se declare incompetente al presentarse la demanda de amparo, *debe proveer sobre la suspensión de tales actos sin admitir ésta*, enviándola al juez que estime competente. *Dicha potestad de provisión suspensional no existe cuando la incompetencia provenga ratione materiae, respecto de los Jueces de Distrito del Distrito Federal* (artículos 54, párrafo segundo, y 50 de la Ley de Amparo).

2. Si la incompetencia surge *durante la tramitación del juicio de amparo, la declaración respectiva no puede hacerse sin que antes se haya resuelto sobre la suspensión definitiva* (artículo 54, párrafo primero).

[487] En relación con las demás consecuencias procesales que se derivan de la declaración de incompetencia en el caso que tratamos, nos remitimos a las disposiciones contenidas en dicho precepto.

3. El efecto del surgimiento de cualquier cuestión competencial en un juicio de amparo en tramitación, consiste en *la paralización del procedimiento de fondo mientras dicha cuestión no se decida, debiendo continuarse la substanciación del incidente de suspensión hasta su resolución y debida ejecución* (artículo 53).

4. Las cuestiones contenciosas sobre competencia sólo pueden surgir entre órganos judiciales de la misma categoría, o sea, entre Jueces de Distrito, entre Tribunales Colegiados de Circuito o entre las diversas Salas de la Suprema Corte, pues ningún juez o tribunal puede promover competencia a sus superiores (artículo 55). De esta manera, si la Suprema Corte decide, fuera de toda contención, que es competente para conocer de un amparo un Juez de Distrito o un Tribunal Colegiado de Circuito, ninguno de estos órganos puede objetar dicha decisión provocando controversia competencial alguna, imposibilidad que también se registra en el caso de que sea un Tribunal Colegiado de Circuito el que se declare incompetente y determine que es un Juez de Distrito el competente (artículo 47 de la Ley de Amparo).

5. Las cuestiones de competencia en amparo sólo pueden surgir mientras el juicio de que se trate no está fallado (o sobreseído), pues habiéndose sentenciado o terminado la instancia, el juzgador deja de tener jurisdicción.[488]

XIII. *La nulidad de actuaciones en el juicio de amparo por razón de la incompetencia.*

Es un principio general de derecho procesal adoptado por la doctrina el que enseña que *"es nulo de pleno derecho lo actuado por un tribunal incompetente"*. Este principio se acoge en el Código Federal de Procedimientos Civiles, supletorio de la Ley de Amparo, en su artículo 17. La *jurisprudencia* de la Suprema Corte, a su vez, ha sostenido que no existen en nuestra legislación "nulidades de pleno derecho", a no ser que la ley las establezca expresamente, por lo que, fuera de este caso, toda nulidad debe ser declarada por la autoridad judicial.[489]

Coordinando, pues, dicha tesis jurisprudencial y la disposición legal consignada en el artículo 17 del Código Federal de Procedimientos Civiles, se concluye que todo lo actuado en un juicio de amparo ante un órgano judicial incompetente, es nulo de pleno derecho.[489 bis]

Sin embargo, esta conclusión no debe ser tomada en cuenta sin distingos ni salvedades importantes.

1. La nulidad de actuaciones es una sanción procesal que surge, como es obvio, una vez iniciado el juicio, o sea, durante su tramitación y antes de que en él se dicte la sentencia definitiva. Por tanto, en el caso de que el órgano de amparo (Juez de

[488] Así lo ha sostenido la *jurisprudencia* de la Suprema Corte en la tesis 232, visible en el Apéndice al Tomo CXVIII del Semanario Judicial de la Federación. *Tesis 69 de la Compilación 1917-1965 y 68 del Apéndice 1975, Materia General.*

[489] Apéndice al Tomo CXVIII, tesis 716. *Tesis 239 de la mencionada Compilación, y 252 del Apéndice 1975, Tercera Sala.*

[489 bis] No obstante que en la Ley de Amparo no existe ninguna disposición que establezca que es nulo de pleno derecho lo actuado por un tribunal incompetente, la Segunda Sala de la Suprema Corte ha negado la supletoriedad del artículo 17 del Código Federal de Procedimientos Civiles en Materia de Amparo, negativa que nos parece insostenible (Cfr. *Informe de 1975,* Pág. 88, Segunda Sala).

Distrito, Tribunal Colegiado de Circuito o Suprema Corte) se declare incompetente antes de admitir la demanda de garantías, no se plantea lógicamente cuestión alguna sobre nulidad de actuaciones, por la sencilla razón de que éstas aun no existen.

2. Tampoco puede surgir cuestión sobre nulidad de actuaciones, si el juicio en que éstas se registren, por cualquier causa, ya fue fallado en lo principal, idea que ha sido prohijada por la *jurisprudencia de la Suprema Corte*.[490] De ello se concluye que si en un juicio de amparo se ha dictado sentencia constitucional ejecutoria, a pesar de haberse substanciado y resuelto por un tribunal incompetente, las actuaciones deben reputarse válidas ante la imposibilidad de plantear procesalmente su nulidad. No obstante, si contra el fallo constitucional dictado por un Juez de Distrito incompetente se interpuso la revisión, la Suprema Corte o el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, al resolver este recurso, pueden ordenar la reposición del procedimiento, invalidando las actuaciones de primera instancia por virtud de la incompetencia, con base en lo previsto por el artículo 91, fracción IV, de la Ley de Amparo, y con vista a la violación de las reglas procesales fundamentales, que son, entre otras, las que conciernen a la competencia.

3. Si la incompetencia surge por alguna *causa superveniente que no cambie el tipo de juicio de amparo de que se trate,* sino que se refiera a una cuestión entre órganos de la misma categoría judicial, todas las actuaciones anteriores al momento en que dicha causa opere, son válidas, según lo establece el artículo 17, párrafo segundo, del Código Federal de Procedimientos Civiles, supletorio de la Ley de Amparo. Por el contrario, si la incompetencia superveniente es de tal naturaleza que trascienda a la especie misma del amparo, es decir, que indique que el juicio de garantías debió ser el directo o el indirecto, o viceversa, las actuaciones que se hubiesen practicado ante el tribunal incompetente son nulas, debiendo iniciarse el juicio de amparo procedente, subsistiendo sólo el mero acto de presentación de la demanda respectiva.

XIV. *La acumulación en el juicio de amparo.*

a) La acumulación de juicios en general (diferente de la acumulación de acciones, que suele clasificarse en prohibida, potestativa y necesaria, según se desprende del artículo 31 del Código de Procedimientos Civiles para el D. F.) es un fenómeno procesal que implica la conjunción de dos o más procedimientos distintos en uno solo, con el fin de que se dicte una misma resolución respecto de ellos. Como es natural, este fenómeno tiene necesariamente que obedecer a ciertas causas o situaciones resultantes de la relación jurídico-procesal que pueda existir entre los juicios cuya acumulación se pretenda. Esta, por ende, no es sino el efecto práctico de un conjunto de circunstancias anteriores, existentes entre dos o más juicios diversos.

Ahora bien, ese conjunto de circunstancias que integran la relación que puede mediar entre dos juicios distintos, cuya acumulación se pretende, constituye, en sus respectivos casos y modalidades, dos figuras procesales, que son la *litispendencia* y la *conexidad*. A ellas, pues, generalmente obedece la acumulación de autos, en sus correspondientes hipótesis.

[490] Tesis 711, 712, 713 y 714 del Apéndice al Tomo CXVIII. *Tesis 232, 235, 236 y 237, de la Compilación 1917-1965 y 245, 248, 249 y 250 del Apéndice 1975, Tercera Sala.*

La *litispendencia* (del latín, litis: debate, contienda; pendere: estar pendiente, por resolver) significa la existencia ante un mismo juez o ante jueces diferentes del *mismo negocio judicial.* Consiguientemente, la litispendencia presupone la identidad de acciones, esto es, la igualdad en todos los elementos de éstas.

Por el contrario, la *conexidad* no implica la mencionada identidad, sino que surge entre dos juicios diversos, por ser diferentes los elementos de las acciones respectivas. Desde luego, esta diversidad no debe ser absoluta, pues entonces dejaría de haber conexidad, ya que éste, generalmente, supone también la identidad de dos elementos, a saber: el actor o sujeto activo, y el demandado o sujeto pasivo, o de sus respectivos causa-habientes. Por ende, los elementos que pueden variar en las acciones de dos juicios conexos son, o bien el objeto, o bien la causa próxima o *petendi,* pues la remota debe ser siempre la misma. Ahora bien, ¿en qué hipótesis existe la conexidad? ¿Cuándo surge ésta y, en consecuencia, cuándo es posible la acumulación de juicios o de autos?

La constatación de cuándo se trata de un caso de litispendencia es fácil de realizar. Basta que una misma persona, o sus causa-habientes, demanden a otra dos o más veces ante un mismo juez o ante jueces diferentes, ejercitando al efecto la misma acción en todos sus elementos. No sucede lo mismo en el caso en que se pretenda establecer la conexidad de dos o más juicios, debido a la diversidad y complejidad de hipótesis procesales que al respecto se pueden presentar. Hemos dicho que tratándose de la conexidad, dos elementos de las acciones de los juicios correspondientes permanecen los mismos: actor y demandado, pues dos pletitos no serían conexos, no estarían jurídicamente relacionados, si las personas interesadas fueran distintas en uno y en otro. No puede haber conexidad, relación o vínculo procesal alguno entre un juicio que entable un individuo contra su arrendatario y otro que haya promovido contra un deudor distinto de éste, ni viceversa. Por tal motivo, los únicos elementos de la acción que pueden variar en el caso de la conexidad son, o bien la causa próxima o *petendi,* o bien el objeto.

Ahora bien, la simple divergencia de tales elementos de las acciones de los juicios cuya conexidad se pretenda establecer, no es motivo suficiente para que surja ésta, como causa procesal de la acumulación de autos. Es menester que, además de esa divergencia, exista una influencia mutua, recíproca, entre las resoluciones que recaigan a dichos juicios, de tal manera que el cumplimiento y la ejecución de una, haga nugatoria o imposible la realización de la otra. En efecto, todas las hipótesis legales que los ordenamientos positivos consignan para los casos de conexidad (entre ellos el Código Federal de Procedimientos Civiles en su artículo 72), en último análisis, se pueden resumir o concretar en estas dos consideraciones, que se establecen en razón de las sentencias que pudieran pronunciarse en los dos juicios de que se trate: *a)* que éstas sean o pudieran ser *contradictorias* o *contrarias* y *b)* que exista *imposibilidad de ejecutarlas simultáneamente,* en caso de que ameriten y sean susceptibles de ejecución.

En efecto, supongamos, por ejemplo, que el arrendador entabla contra el arrendatario un juicio sumario de terminación de contrato de arrendamiento y que el segundo, a su vez, demanda al primero el cumplimiento forzoso del mencionado contrato o la prórroga del mismo. En este caso, las sentencias que recayeren en los dos juicios respectivos serían notoriamente contradictorias, y hasta habría imposibilidad de ejecutarlas, puesto que en el primer juicio,

promovido por el arrendatario contra el inquilino, se podría declarar terminado el contrato de arrendamiento, y en el segundo, o sea, el entablado por el arrendatario contra el arrendador, se podría obligar a éste a cumplir dicho contrato. Por tal motivo, siendo distintos el objeto y la causa *petendi* (próxima) en dichos dos juicios, las resoluciones que en ellos se dictarán podrían ser contradictorias, en vista de lo cual existe una verdadera conexidad entre ambos, siendo procedente su acumulación.[491]

b) Hemos expuesto los conceptos y las hipótesis de la litispendencia y de la conexidad como fenómenos procesales en general. Pues bien, aplicadas al juicio de amparo, en los términos anteriormente expresados, ¿en qué casos procede la acumulación en éste, como consecuencia de la conexidad o de la litispendencia?

Por lo que se refiere a la *litispendencia en el juicio de amparo*, la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales no alude a ella expresamente. Sin embargo, podemos afirmar que, aplicando el concepto genérico al juicio de amparo, la litispendencia existirá siempre que en dos o más juicios sean los mismos los quejosos, las autoridades responsables y el mismo acto reclamado, en una palabra, cuando exista identidad en las acciones de amparo, por lo que en estos casos debe decretarse la acumulación de los juicios en cuestión a favor del Juez que hubiese prevenido.

El artículo 57 de la Ley de Amparo, en sendas fracciones, al establecer la procedencia de la acumulación, consigna dos hipótesis de conexidad.

1. En efecto, la fracción I dice: "En los juicios de amparo que se encuentran en tramitación ante los jueces de Distrito podrá decretarse la acumulación a instancia de parte o de oficio en los casos siguientes: I. Cuando se trate de juicios promovidos por el *mismo quejoso,* por el *mismo acto reclamado,* aunque las violaciones constitucionales sean distintas, siendo *diversas las autoridades responsables.*"

Como se ve, en esta disposición la conexidad se establece entre dos juicios de amparo distintos, en los que el quejoso es el mismo, así como el acto reclamado, siendo tanto las violaciones constitucionales como las autoridades responsables diversas. Ahora bien, anteriormente dijimos que en los casos de conexidad en general, los sujetos activos y pasivos de las acciones en los juicios conexos eran, generalmente, los mismos. Aparentemente, en esa hipótesis de conexidad en los juicios de amparo contenida en la fracción primera del artículo 57, la regla anterior sufre una notable excepción, desde el momento en que las autoridades responsables pueden ser diferentes. Sin embargo, si se analiza más a fondo la cuestión, se llegará a la conclusión contraria. En efecto, si bien es verdad que en el juicio de amparo, como sucede en la mayoría de las veces, intervienen como demandados o sujetos pasivos diversas autoridades responsables, también es cierto que entre éstas existe una íntima relación en su calidad de tales, hasta tal punto de considerarlas genéricamente como partes de un todo unitario, unidad que proviene de la circunstancia de que todas ellas concurren en la comisión integral del acto reclamado, bien desarrollándolo conjuntamente, o bien desempeñando aisladamente los hechos diversos que lo constituyen (v. gr., la privación de la libertad la pueden llevar a cabo tanto la Policía Judicial del D. F., como la Jefatura de Policía conjuntamente, o bien un juez penal, que ordena la aprehen-

491 Claro está que lo que acabamos de exponer lo hicimos a título de mero ejemplo, ya que conforme al artículo 40, fracción II, del Código de Procedimientos Civiles la excepción de conexidad no procede en los juicios sumarios.

sión, y la Policía mencionada que la ejecuta). Como se puede observar, si bien específicamente se trata de diversas autoridades responsables, propiamente existe una unidad entre ellas, o mejor dicho, entre su actuación, al desempeñar el mismo o los mismos actos reclamados y sucesivos hechos específicos, mediante cuya ejecución se consuman dichos actos. La disposición que comentamos, por tal motivo, no destruye la unidad de actuación de las autoridades responsables, al suponer que pueden existir varias en un solo caso, sino que se refiere únicamente a la hipótesis de que específicamente sean distintas, unidad que se constata en razón de la identidad final o teleológica de su proceder, traducida en la realización integral del acto o de los actos reclamados (privación de la libertad, por ejemplo), realización en la que concurren todas, ejecutando diversos hechos tendientes a llevar a cabo ésta (orden y ejecución, conjunta o separadamente). Por ende, al afirmar que la fracción primera del artículo 57 de la Ley de Amparo propiamente no contiene una salvedad a la consideración general que hicimos, en el sentido de que el sujeto pasivo de las acciones en los juicios conexos es el mismo, no nos referimos a que no puedan ser diferentes, desde el punto de vista de la realización de un hecho específico, las autoridades responsables, sino a la circunstancia de que dicho sujeto siempre se revela como una unidad en cuanto a la ejecución integral de un mismo o de los mismos actos reclamados.

2. Por su parte, la *fracción segunda* del artículo 57 de la Ley de Amparo, dice: "En los juicios de amparo que se encuentren en tramitación ante los Jueces de Distrito podrá decretarse la acumulación a instancia de parte o de oficio en los casos siguientes: II. Cuando se trate de juicios promovidos contra las *mismas autoridades*, por el *mismo acto reclamado* siendo *diversos los quejosos*, ya sea que éstos hayan intervenido en el negocio o controversia que motivó el amparo, o que sean extraños a los mismos."

La hipótesis de conexidad comprendida dentro de esta disposición supone que el sujeto pasivo, específicamente hablando, es el mismo en los juicios de amparo conexos, así como el acto reclamado, siendo diversos los quejosos. Respecto de esta diversidad podemos hacer análoga consideración que la que expusimos al comentar la fracción primera. En efecto, tal circunstancia sólo se refiere a que individualmente los actores en el juicio de amparo pueden ser distintos, existiendo, no obstante, una relación de unidad entre ellos, establecida por la común afectación de que puedan ser víctimas motivada por el mismo acto reclamado, pudiendo ser iguales o no los perjuicios que se les irroguen. (Por ejemplo, la privación de una propiedad determinada y su demolición ordenada por las autoridades pueden afectar tanto al propietario como a los poseedores derivados de la misma. Específicamente, pues, los agraviados son distintos, mas entre ellos existe una unidad pasiva, revelada en la *afectación común* que resiente por el mismo acto reclamado.)

En síntesis, y como corolario de las concepciones anteriores, resulta que es condición *sine qua non* para que exista la conexidad entre los juicios de amparo y, por ende, la acumulación de los mismos, la unidad a que hemos hecho referencia, tanto de parte de las autoridades responsables, como de la de los quejosos.

3. Ahora bien, la identidad del acto reclamado a que aluden las dos fracciones del artículo 57, no debe significar que sea concreta y específicamente el mismo hecho, naturalmente igual, sino que más bien implica una *unidad teleológica,* en la que pueden existir diversos y sucesivos actos concretos que tiendan al mismo propósito, y entre los cuales haya cierto *vínculo causal.*

Así, por ejemplo, una autoridad administrativa ordena la imposición de una multa a una persona, quien contra ella pide amparo; otra autoridad, contra la que también se promueve juicio de garantías, procede al cobro de dicha multa y amenaza al agraviado con hacer uso de la facultad económico-coactiva. En estos casos, propiamente no existe identidad de actos reclamados, puesto que en uno éste consiste en la imposición de la multa y en el otro estriba en el cobro de la misma. Conforme a la interpretación literal de las fracciones primera y segunda del artículo 57, propiamente no procedería la acumulación de los juicios de amparo respectivos. En tal virtud, el concepto de "identidad de los actos reclamados", empleado en tales disposiciones de la Ley de Amparo, debe tomarse como sinónimo *"unidad teleológica de los mismos"*, en un caso concreto, o sea, que tratándose de actos de autoridad intrínsecamente distintos, persigan, sin embargo, el mismo fin o estén afectos a él, pudiendo ser unos la causa o el antecedente y los otros el efecto o la consecuencia, como se advierte en el ejemplo anterior.

Esta misma consideración la ha formulado la Suprema Corte, al sostener en una ejecutoria que: "...Aunque no se trate de iguales actos reclamados, como lo dispone la disposición legal transcrita (art. 57, frac. II, de la Ley de Amparo) *si se trata de actos cuyas materias son consecuentes una de otra,* lo que determina su íntima conexión, procede decretar la acumulación de los juicios de amparo relativos, pues tal es el espíritu que anima a la mencionada disposición legal." [492]

En materia de conexidad en el juicio de amparo, sin excepción, el objeto de las acciones respectivas tiene que ser siempre el mismo, pues sería un absurdo que en un juicio se pidiera la protección de la Justicia Federal y en el otro no, ya que esta finalidad, como manifestamos en otra ocasión, es esencial al amparo, inseparable de él.

No obstante, creemos que la actual Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales es deficiente en lo que concierne a la regulación de la materia de acumulación, puesto que contiene reglas que pueden interpretarse diversamente y hasta con cierta contradicción. Por tal motivo, sería conveniente que se adicionara con una declaración legal general en el sentido de que se reputasen conexos, y, por tanto, acumulables, *los juicios de amparo que pudieran dar origen a resoluciones contradictorias en un caso concreto o que fueren imposibles de ejecutarse simultáneamente.* Estimamos, pues, que estas reglas vendrían a facilitar considerablemente la interpretación jurídica y el ejercicio positivo de la acumulación en el amparo.

4. En cuanto a la *substanciación* de la acumulación en los juicios de amparo, los artículos 59 a 61 y 63 de la Ley respectiva contienen las normas correspondientes. A este propósito, se establecen dos procedimientos, a saber: aquel que tiene lugar cuando los juicios acumulados radican en el *mismo juzgado* y aquel que se refiere a la hipótesis en que dichos juicios pertenecen a *juzgados diferentes.*

En el primer caso, la cuestión adopta una especie de forma incidental, en los términos del artículo 59, que dice: "Si en un mismo juzgado se siguen los juicios cuya acumulación se pide, el juez dispondrá que se haga relación de ellos en una audiencia en la que se oirán los alegatos que produjeren las partes y se dictará la resolución que proceda, *contra la cual no se admitirá recurso alguno."*

Cuando se suscite la acumulación en el segundo caso, se procederá en forma análoga, y, si se declara que los juicios deben acumularse, el juez ante el cual se haya promovido aquélla, pedirá los autos del juicio acumulado al juez ante el cual radiquen (art. 60). Si surge alguna contienda entre ambos funcionarios judiciales, por la negativa de este último de remitir los autos al que haya decretado la acumulación, la resolución

[492] Sem. Jud. de la Fed. Tomo LXXVI, pág. 997. Quinta Epoca.

respectiva incumbe a la Sala de la Suprema Corte que corresponda, o al Tribunal Colegiado de Circuito respectivo, según el procedimiento establecido por el artículo 61.

Tampoco procede ningún recurso contra las resoluciones que dicte cualquiera de los Jueces de Distrito en materia de acumulación en la hipótesis que prevé el invocado artículo 60, ya que según lo ha establecido la Suprema Corte, la irrecurribilidad a que se refiere el artículo 59 puede aplicarse por analogía al caso contemplado en el primero de los preceptos mencionados.[493]

5. En materia de acumulación en el juicio de amparo, operan determinadas reglas importantes: *a)* el juez a quien compete conocer de la acumulación es el que hubiere prevenido (art. 58); *b)* el juicio de amparo más reciente se acumulará al más antiguo (art. 58); *c)* una vez que se inicie la acumulación, se suspenderán los procedimientos principales en los juicios, y sólo los respectivos incidentes de suspensión se seguirán tramitando hasta su resolución definitiva (art. 62); *d)* cuando por virtud de la llamada "jurisdicción concurrente" en materia de amparo, conozcan a elección del quejoso tanto los Jueces de Distrito como los superiores jerárquicos del tribunal que hubiere cometido las violaciones a que alude el artículo 37 de la Ley de Amparo, y se promoviere la acumulación de los juicios existentes ante ambos, siempre se decretará ésta en favor de los primeros (art. 64).

6. Por último, el artículo 65 de la Ley de Amparo encierra una evidente contradicción consigo mismo.

En efecto, dice el citado precepto: "No son acumulables los juicios de amparo que se tramiten ante un Tribunal Colegiado de Circuito o ante la Suprema Corte de Justicia, ya sea en revisión o como amparos directos; pero cuando alguna de las salas o el tribunal mencionado encuentren que un amparo que hayan de resolver tiene con otro o con otros de la jurisdicción de la propia sala o del mismo tribunal, una conexión tal que haga necesario o conveniente que todos ellos se vean simultáneamente, a moción de alguno de los ministros que la integran o de alguno de los magistrados del Tribunal Colegiado de Circuito respectivo, podrán ordenarlo así pudiendo acordar también que sea un ministro o magistrado, según se trate, quien dé cuenta con ellos."

Como se ve, en primer lugar establece que los amparos directos o en revisión que se tramiten en la Suprema Corte o ante los Tribunales Colegiados de Circuito no son acumulables, y por otra parte, consigna la posibilidad de que se acumulen. Para obviar esta contradicción notoria, debía eliminarse la primera disposición, conservando la más útil y provechosa, como es la concerniente a la procedencia de la acumulación en los juicios de amparo que se ventilen ante la Suprema Corte o ante dichos Tribunales, puesto que de esta manera se evitarían fallos contradictorios sobre un mismo asunto que no sólo representan graves perjuicios para los propios interesados, sino un menoscabo a la administración de Justicia, que en el fuero federal y, sobre todo, en materia de amparo, es el fundamento y la base de la estabilidad social y jurídica del país.

Debemos agregar, por otra parte, que mediante las *Reformas de 1967* se adicionó dicho artículo 65 en el sentido de prever la acumulabilidad de dos o más juicios de amparo que se encuentren *en grado de revisión* ante cualquiera de dichos dos tipos de órganos judiciales federales, cuando en ellos se hubiesen impugnado, por su inconstitucionalidad, *leyes o reglamentos* y "siempre que haya *similitud en los agravios expre-*

[493] Sem. Jud. de la Fed. Tomo CXIII, pág. 657; Tomo CIX, pág. 598; Tomo LXXVIII, pág. 667; Tomo CII, pág. 501. Quinta Epoca, e *Informe de 1971*, pág. 260, "Presidencia".

sados contra los fallos de los Jueces de Distrito". Como se ve, en este caso, para que proceda la acumulación, se requiere la identidad de los actos reclamados, o sea, que se trate de la *misma ley* o del *mismo reglamento* atacados en dos o más juicios de amparo, y que en los recursos de revisión respectivos se hayan formulado análogas consideraciones de antijuridicidad (agravios) contra las sentencias pronunciadas en primera instancia por los aludidos Jueces.

Capítulo Decimosegundo

ALGUNAS FIGURAS PROCESALES EN EL JUICIO DE AMPARO

SUMARIO: I.—Los términos procesales: *A.* Consideraciones generales. *B.* Los términos pre-judiciales en el juicio de amparo: *a)* Su duración: Regla general; Casos especiales. *b)* Su interrumpibilidad. *c)* Su integración (días y horas hábiles). *C.* Los términos judiciales en el juicio de amparo. II.—Las notificaciones: *A.* Notificaciones en los amparos indirectos: *a)* Al quejoso: *b)* A la autoridad responsable; *c)* Al tercero perjudicado; *d)* Al Ministerio Público Federal. *B.* Las notificaciones en los amparos directos y en la substanciación del recurso de revisión: *a)* Al quejoso y tercero perjudicado; *b)* A la autoridad responsable; *c)* Al Ministerio Público Federal. *C.* Eficacia de las notificaciones. *D.* Incidente de nulidad por defecto o ilegalidad de las notificaciones. III.—Los incidentes. IV.—Los impedimentos.

I. Los términos procesales

A. *Consideraciones generales*

La *palabra* "términos" denota diversos significados. Lógicamente implica la expresión verbal o escrita de una idea o de un concepto, siendo sinónimo de *vocablo*. Comúnmente significa fin, conclusión o consumación de algo. Desde luego, la idea de término procesal tiene una naturaleza esencialmente *cronológica,* pudiéndose concebir como el momento o punto de finalización de un lapso, de un intervalo, de un período.

Sin embargo, judicialmente también se suele representar como equivalente a estas ideas y no como su instante de consumación. Esta concepción acerca de la palabra "término procesal" es la que vamos a adoptar para apegarnos a su significación legal procesal, en atención a la cual implica un *período, un lapso o un intervalo dentro del cual se puede y se debe ejercitar una acción o un derecho o realizar válidamente cualquier acto procesal ante una autoridad.* Tal es, pues, la acepción de la idea "término procesal" en general, que, tiene, lógicamente, aplicación al amparo.

El término o intervalo procesal, desde el punto de vista de su consumación o fenecimiento y de las consecuencias jurídicas que se derivan de éstos, puede ser *prorrogable, improrrogable* o *fatal.* Generalmente, la mayor parte de las legislaciones adjetivas han adoptado el sistema de la improrrogabilidad de los términos, o sea, la imposibilidad de que su duración cronológica se amplíe, pues sólo en contados casos y excepciones, expresamente consignados en la ley, los términos procesales pueden ser susceptibles de prórroga. Ahora bien, ¿qué diferencia existe entre los términos improrrogables y los fatales? Desde luego, un término fatal necesariamente es y debe ser improrrogable, mas la proposición inversa no es correcta, puesto que puede haber términos improrrogables sin que sean fatales. La distinción entre ambas especies de

términos consiste en la diversidad de consecuencias jurídico-procesales que engendran. En efecto, mientras que el fenecimiento de un término improrrogable no produce, por sí mismo, la pérdida del derecho que debió haberse ejercitado dentro de él, sino que se requiere, aparte del transcurso de la duración cronológica, un acuse de rebeldía, el vencimiento de un término fatal sí causa esa consecuencia, sin necesidad de cumplimentar el requisito antes mencionado.

En el juicio de amparo podemos decir que generalmente los términos procesales son *improrrogables o fatales,* según el caso. Improrrogables, porque, para los distintos actos procesales que requieran un período cronológico especial para su ejercicio, su duración no puede ampliarse, y fatales, porque transcurrida ésta sin haber desplegado dentro de ella el acto que se debió haber desempeñado, se pierde este derecho automáticamente.

El carácter de improrrogabilidad de los términos en el juicio de amparo ha sido puesto de manifiesto por dos ejecutorias de la Suprema Corte, que respectivamente dicen: "Conforme al artículo 21 de la Ley de Amparo, los términos para la substanciación del juicio de garantías son improrrogables; por lo cual los Jueces de Distrito no tienen facultad para suspender el plazo que, para interponer la revisión, conceda la citada ley" y "Los términos que concede la Ley de Amparo son improrrogables y no existe precepto alguno que autorice la interrupción de los mismos." [494]

No obstante, y por lo que se refiere a algunos términos específicos en el juicio de amparo, si bien la ley no autoriza su prórroga, la práctica la ha sancionado, como sucede particularmente con el lapso de tiempo que se establece para la rendición del informe previo y del justificado por la autoridad responsable, en cuyo caso ésta, por lo general los remite al juez del conocimiento después de vencido el término que legalmente se marca para ello, sin que esta extemporaneidad invalide su rendición.

Por otra parte, los artículos 24, fracción IV, y 149 de la Ley de Amparo autorizan la *ampliación* de los términos, en sus respectivos casos. En el primero, puede extenderse un término "*por razón de la distancia,* teniéndose en cuenta la facilidad o dificultad de las comunicaciones", sin que la ampliación pueda exceder de un día por cada cuarenta kilómetros. En el segundo, el Juez de Distrito está facultado para ampliar el término de cinco días dentro del que las autoridades responsables deben rendir su informe justificado, hasta por otro lapso de igual duración, "si estimare que la *importancia del caso* lo amerita".

En el juicio de amparo existen dos tipos de términos procesales: los *prejudiciales* y los *judiciales.* Los primeros, como su denominación lo indica, son aquellos de que dispone todo sujeto, antes de iniciar un juicio, para ejercitar la acción constitucional. Los segundos consisten en los períodos que legalmente se otorgan a las partes, *dentro de un juicio,* para desplegar determinados actos procesales (recursos, rendición de informes, contestación a requerimientos, cumplimiento de resoluciones, etc.).

B. *Los términos pre-judiciales en el juicio de amparo*

a) *Su duración*

Desde luego, la Ley de Amparo, en cuanto a la *duración cronológica* del término para deducir la acción de amparo, consigna diversos criterios para su establecimiento,

[494] Semanario Judicial de la Federación. Tomo XVIII, pág. 1203. Idem. Tomo XIX, pág. 394. Quinta Epoca.

concernientes todos ellos a la diferente naturaleza del acto reclamado y a la residencia del agraviado, en sus respectivos casos.

1. *Regla general.* El artículo 21 del citado ordenamiento contiene una regla general respecto del término para la interposición de la acción de amparo, disponiendo al efecto que dicho término será de *quince días* y que "se contará desde el día siguiente al en que se haya notificado al quejoso la resolución o acuerdo que se hubiese ostentado sabedor de los mismos".

Además del señalamiento de la duración cronológica del término para la presentación de la demanda de amparo, el mencionado precepto contiene una regla acerca del momento para computarlo. Sobre el particular, se parte de diferentes hipótesis. En efecto, el momento a partir del cual se comienza a contar el término para la interposición de la demanda de amparo, puede ser el día siguiente a aquel en que *quede hecha* la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame. Esta forma de computar el comienzo del término en cuestión, sólo puede tener lugar en los casos en que la ley reguladora del acto reclamado ordene la notificación del mismo al agraviado, pues de lo contrario, no es aplicable esta regla de computación, sino la siguiente.

Evidentemente, cuando la ley que rige el acto reclamado no establezca que éste deba ser notificado (lo cual es violatorio de garantías) o no se notifica al agraviado, el momento en que debe comenzar a correr el término para la deducción de la acción de amparo lo será aquel en que el *quejoso haya tenido conocimiento del acto reclamado,* norma que, por lo demás, se aplica invariablemente cuando los actos reclamados afecten a una *persona extraña* al procedimiento de que emanen, según lo ha establecido la jurisprudencia de la Suprema Corte.[495] Esta norma presenta en la práctica innúmeras desventajas e inconvenientes, puesto que considera como punto de partida del término mencionado una situación meramente subjetiva del agraviado, como es el momento en que éste tenga conocimiento del acto reclamado, situación que sólo puede tener trascendencia objetiva mediante actos exteriores realizados por el mismo quejoso que lo ostente como sabedor de aquél, máxime que la Suprema Corte ha sostenido en una tesis jurisprudencial que: [496]

> "De acuerdo con el espíritu que informa el artículo 21 de la Ley Reglamentaria del Juicio de Amparo, el conocimiento del acto reclamado por el quejoso, y que sirve de base para el cómputo del término que establece dicho precepto para la interposición del juicio de garantías, *debe constar probado de modo directo, y no inferirse a base de presunciones.*"

Consiguientemente, es difícil para el tercero perjudicado o para la autoridad responsable invocar la improcedencia de la acción de amparo por consentimiento tácito del acto reclamado, cuando se pretenda demostrar que el agraviado interpuso su demanda fuera del término de quince días a que se refiere el artículo 21, si es que aquél manifestó una fecha determinada en la que haya afirmado que tuvo conocimiento del acto reclamado. Esta dificultad desaparece, o mejor dicho, no tiene lugar, cuando el término mencionado se comienza a contar desde el día siguiente a aquel en que se

495 Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 755. *Tesis 247 de la Compilación 1917-1965 y Tesis 260 del Apéndice 1975, Tercera Sala.*

496 Ap. al Tomo CXVIII, Tesis 25, y que se relaciona con la *tesis jurisprudencial 112* del mismo Apéndice. *Tesis 3, 39 y 40, Materia General de la Compilación 1917-1965; Tesis 3, 38 y 39 del Apéndice 1975, misma materia.* Idem, *Informe de 1975, Sección "Tribunales Colegiados",* pág. 91.

practique la notificación del acuerdo o resolución reclamados, puesto que la notificación generalmente se hace constar oficialmente.

En cuanto a la tercera manera de comenzar a contar el transcurso del término para la deducción de la acción del amparo, el artículo 21 establece que el momento respectivo lo será aquel en que el quejoso se ostente *como sabedor del acto o de los actos reclamados o de su ejecución*. Esa regla nos parece redundante frente a la anterior, puesto que un individuo se manifiesta como sabedor de algo cuando tiene conocimiento de ese algo, lo cual es obvio. Sobre esta norma, podemos hacer las mismas consideraciones y comentarios que emitimos en lo que toca a la precedente, por lo que eludiremos una repetición inútil.

El término pre-judicial general para la interposición de la demanda de amparo es, pues, de *quince días*, según lo establece el artículo 21 de la Ley de Amparo.

2. *Casos especiales*. El artículo 22 consagra, en cuanto a la duración cronológica de dicho término, algunas salvedades, fijadas en atención a la naturaleza del acto reclamado y a la residencia del quejoso.

Leyes auto-aplicativas. Así, la fracción primera del mencionado precepto dice: "Se exceptúan de lo dispuesto en el artículo anterior los casos en que por la sola expedición de una ley, ésta sea reclamable en la vía de amparo, pues entonces el término para la interposición de la demanda será de *treinta días*, que se contarán desde la fecha en que la propia ley entre en vigor." [497]

Como se ve, cuando el acto reclamado no es un acto de autoridad en sentido estricto, tal como lo hemos considerado en otra oportunidad,[498] sino una disposición general, impersonal, creadora de situaciones jurídicas abstractas, el término para la interposición del amparo es de treinta días, contados a partir de la fecha en que aquélla entre en vigor. Ahora bien, ¿cuándo entra en vigor una ley y, por ende, cuándo se comienza a contar el término para la interposición de la demanda de amparo en su contra, en los casos en que aquélla sea *auto-aplicativa?* Desde luego, el Código Civil, en sus artículos 3º y 4º, contiene sendas reglas sobre el particular.

Así, el artículo 3º de dicho ordenamiento establece que: "Las leyes, reglamentos, circulares o cualesquiera otras disposiciones de observancia general, obligan y surten sus efectos tres días después de su publicación en el Periódico Oficial. En los lugares distintos del en que se publique el Periódico Oficial, para que las leyes, reglamentos, etc., se reputen publicados y sean obligatorios, se necesita que además del plazo fijado en el párrafo anterior, transcurra un día más por cada cuarenta kilómetros de distancia o fracción que exceda de la mitad." Por su parte, el artículo 4º del Código Civil dispone: "Si la ley, reglamento, circular o disposición de observancia general, fija el día en que debe comenzar a regir, obliga desde ese día, con tal de que su publicación haya sido anterior."

Consiguientemente, para comenzar a contar el término de treinta días que fija el artículo 22, fracción I, de la Ley de Amparo, hay que saber cuándo entra en vigor una ley, para lo cual tenemos que recurrir al Código Civil para el Distrito Federal y Territorios, de aplicación en toda la República para asuntos federales, y que es el or-

---

[497] Este propio momento para comenzar a contar el término de treinta días, ha sido confirmado por la jurisprudencia de la Suprema Corte (Apéndice al Tomo XCVII, Tesis 100. *Tesis 3 de la Compilación 1917-1965 y Tesis 72 del Apéndice 1795, Pleno).*

[498] Cfr. Capítulo V.

denamiento que consigna las reglas respectivas, sin cuya observancia puede decirse que aquélla no empieza a regir.[499]

Debe advertirse, sin embargo, que el ordenamiento sustantivo civil sólo es aplicable tratándose de los casos en que debe considerarse cuándo una *ley no fiscal federal* entra en vigor, pues tratándose de disposiciones fiscales federales (leyes y reglamentos) la regla respectiva la señala el artículo 7º del Código Fiscal de la Federación, estableciendo que dichas disposiciones comienzan a regir en toda la República, salvo lo que cada una de ellas prevea, el decimoquinto día siguiente al de su publicación en el "Diario Oficial".

Leyes hetero-aplicativas. Tratándose de esta clase de leyes, cuyo estudio ya hemos abordado,[500] el término para impugnarlas en amparo a través del acto de aplicación respectivo, es de *quince días*, contados a partir de la notificación de éste o del momento en que el agraviado se haga sabedor o tenga conocimiento de él, y siempre que sea el *primer acto aplicativo* del ordenamiento legal que se combata.

Así lo ha sostenido la *jurisprudencia* de la Suprema Corte al asentar que: "De acuerdo con el sistema actual de la Ley de Amparo (art. 22, frac. I y 73, fracs. VI y XII, párrafo segundo), la oportunidad para impugnar leyes no se relaciona con la fecha en que son conocidas por el interesado, sino que cuando son auto-aplicativas pueden ser impugnadas en los treinta días siguientes al en que entren en vigor; y, en todo caso, pueden ser combatidas en los *quince días siguientes al del primer acto de aplicación* en perjuicio de la quejosa." [501]

Sin embargo, cuando contra el primer acto de aplicación de una ley *proceda algún recurso o medio de defensa legal,* el afectado puede interponerlo o promover, a su elección, la acción de amparo impugnando la ley aplicada. Si opta por entablar dicho recurso o medio de defensa legal, la impugnación de la expresada ley puede formularla a través de la resolución que se dicte en los mencionados medios impugnativos ordinarios. Así lo establecen las *Reformas de 1967* introducidas a la fracción XII del artículo 73 de la Ley de Amparo.

Determinado tipo de actos de autoridad. Por razón también de la naturaleza del acto o de los actos reclamados, la fracción II del artículo 22 de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales vigente, establece una segunda excepción a la norma general consagrada en el artículo 21.

Dice al respecto la citada fracción: "Se exceptúan de lo dispuesto en el artículo anterior (es decir, en este último) los actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal, deportación, destierro, o cualquiera de los actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución, o la incorporación forzosa al servicio del ejército o armada nacionales. En estos casos, la demanda de amparo puede interponerse *en cualquier tiempo.*"

---

499 A diferencia de lo que ocurre en lo que toca al momento en que debe comenzar a contarse el término de treinta días para la interposición del amparo contra una ley auto-aplicativa, esto es, desde que entra en vigor previa su publicación en el *Diario Oficial* o en las gacetas de los gobiernos locales, según el caso, la *jurisprudencia* de la Suprema Corte ha establecido que dichos órganos de publicidad no son idóneos para notificar resoluciones administrativas que no sean de carácter general (Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 363. *Tesis 67 de la Compilación 1917-1965, y tesis 374 del Apéndice 1975, Segunda Sala).*

500 Véase Capítulo Quinto, apartado IV.

501 *Tesis 3 de la Compilación 1917-1965 y tesis 72 del Apéndice 1975, Pleno.* Idem, *Informe de 1972.* Pág. 361. "Presidencia".

Ahora bien, como se puede observar, la disposición implicada en esta fracción II no sólo contiene una excepción al término general de quince días para interponer la demanda de amparo, sino propiamente lo excluye, al establecer que, en los casos específicos a que dicha fracción alude, la acción de amparo puede deducirse en cualquier tiempo. Esta circunstancia elimina la posibilidad de que precluya la acción de amparo que se entabla contra los actos a que se refiere la fracción II del artículo 22 de la Ley de Amparo y de que aquélla sea en todo caso improcedente, por no ser factible el consentimiento tácito de tales actos.

Así lo ha sostenido la *jurisprudencia* de la Suprema Corte al establecer que: "Nunca se reputan consentidos, para los efectos de la interposición del amparo, los actos que importen una pena corporal o alguna de las prohibidas por el artículo 22 de la Constitución." [502]

Ahora bien, la no preclusión de la acción de amparo por imposibilidad de que exista un consentimiento tácito respecto de los actos a que alude la fracción II del artículo 22 de la Ley de Amparo, no se entiende extensiva a los casos en que se trate de un *consentimiento expreso de los mismos* en cuya hipótesis el juicio constitucional es improcedente.

Esta consideración la ha sustentado la Suprema Corte en una tesis que asienta que: "Si bien la jurisprudencia de la Corte establece que nunca se reputarán como consentidos para los efectos del amparo, los actos que importen una pena corporal, o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución, tal jurisprudencia se refiere a la conformidad tácita, que resulta de no interponer el recurso de amparo dentro del término legal, y no a los casos en que hay conformidad categórica y expresa con el acto que se reclama." [503]

Surge el problema de determinar si la no preclusión de la acción de amparo se extiende al caso en que el acto reclamado estribe en una *sentencia definitiva del orden penal* que imponga al quejoso una pena privativa de libertad. ¿La imposición de dicha sanción se reputa como un ataque a la libertad personal para el efecto de que la acción de amparo pueda ejercitarse en cualquier tiempo contra tal resolución? Estimamos que el concepto de "ataques" a la libertad personal que emplea la disposición comentada, denota *afectaciones arbitrarias* o *violentas* a dicha garantía individual, es decir, que ésta se conculque *fuera de un procedimiento judicial.* Por ende, si la imposición de una pena privativa de libertad no proviene de una actitud arbitraria o violenta por parte de las autoridades, sino que se consigna en un acto jurisdiccional culminatorio de un proceso del orden penal, es evidente que en términos estrictos no puede reputarse como un "ataque" al citado derecho, en vista de lo cual la no preclusión de la acción de amparo no debe tener lugar. Sin embargo, y contrariamente a la anterior consideración, la jurisprudencia de la Suprema Corte que hemos transcrito incluye dentro del concepto de actos no susceptibles de consentimiento tácito, a todo aquel que importe una pena corporal, pudiendo serlo, o mejor dicho, siéndolo necesariamente conforme al artículo 21 constitucional, una sentencia definitiva del orden penal. Con esta apreciación jurisprudencial no estamos de acuerdo, en virtud de que indebidamente amplía el alcance de la expresión "ataques a la libertad personal" empleada en la fracción II del artículo 22 de la Ley de Amparo, y la cual estrictamente sólo se refiere

502 Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 31.
503 Tomos XXVI, pág. 1193 y XXX, pág. 114. Quinta Epoca.

a la privación o menoscabo de tal derecho en forma arbitraria o violenta, es decir, fuera de procedimientos judiciales.

La crítica anterior a la jurisprudencia de la Suprema Corte que se contiene en la tesis 31 del Apéndice al Tomo CXVIII del Semanario Judicial de la Federación, se enfoca desde el punto de vista de los términos en que está concebida la fracción II del artículo 22 de la actual Ley de Amparo. Sin embargo, el criterio jurisprudencial a que aludimos es correcto tomando en cuenta que en la época en que se dictaron las ejecutorias que lo informan, es decir, durante los años 1917 y 1918, estaba vigente el Código Federal de Procedimientos Civiles de 1908, regulador del juicio de amparo, en cuyo artículo 102, fracción V, se estableció que el término para ejercitar la acción constitucional no corría contra *actos que importaren una pena corporal,* y dentro de cuyo género obviamente estaban incluidas las sentencias definitivas del orden penal.

Como la Ley de Amparo vigente, en la disposición que comentamos, ya no se refiere a actos impositivos de una pena corporal, la mencionada tesis jurisprudencial es obsoleta, por lo cual ya no se reprodujo en la Compilación 1917-1965, concluyéndose que cuando el acto reclamado consista en un fallo definitivo recaído a un juicio penal, la acción de amparo debe de entablarse dentro del término de quince días conforme al artículo 21 que ya comentamos. Sin embargo, el criterio opuesto sigue prevaleciendo y así, el *Tribunal Colegiado del Noveno Circuito* ha establecido jurisprudencialmente que como una sentencia definitiva del orden penal "tiene el efecto de restringir la libertad personal del quejoso", el amparo contra ella puede entablarse *en cualquier tiempo.*[504]

Núcleos de población ejidales o comunales. Cuando estos núcleos resulten agraviados por cualquier acto de autoridad que los prive o tienda a privarlos total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus bienes agrarios, la acción constitucional puede interponerse en *cualquier tiempo* (artículo 217).[505]

Ejidatarios o comuneros en lo individual. Cuando el amparo sea promovido por estas personas, el término pre-judicial respectivo es de *treinta días* (art. 218).[506]

Lugar de residencia del agraviado. Por último, la fracción III del artículo 22 de la Ley de Amparo consigna otra salvedad a la duración cronológica general del término para la interposición del amparo, derivada ya no de la índole del acto reclamado, sino de la radicación o residencia del agraviado respecto del lugar donde se haya seguido el juicio que lo motivó. La disposición de referencia sólo alude a las *sentencias del orden civil,* a título de acto reclamado, mas por razones obvias de analogía, se puede hacer extensiva a aquellas que recaen en *asuntos mercantiles* y a los *laudos arbitrales* y *fallos administrativos.*

Dice al respecto dicha fracción III: "Cuando se trate de sentencias definitivas dictadas en asuntos judiciales del orden civil, en los que el agraviado no haya sido citado legalmente para el juicio, dicho agraviado tendrá el término de *noventa días* para la interposición de la demanda, si residiere fuera del lugar del juicio, pero dentro de la República, y de *ciento ochenta días,* si residiere fuera de ella; contado en ambos casos, desde el día siguiente al en que tuviere conocimiento de la sentencia; pero si el interesado volviere al lugar en que se haya seguido dicho juicio, quedará sujeto al término a que se refiere el artículo anterior. No se

[504] Cfr. *Informe de 1971.* Sección "Tribunales Colegiados", pág. 209.
[505] Sobre este tema, véase el Capítulo XXVI de esta obra.
[506] Idem.

tendrán por ausentes, para los efectos de este artículo, los que tengan mandatarios que los representen en el lugar del juicio; los que hubiesen señalado casa para oír notificaciones en él, o en cualquier forma se hubiesen manifestado sabedores del procedimiento que haya motivado el acto reclamado."

b) *Su interrumpibilidad*

Existen diversas *reglas jurisprudenciales* respecto de algunos casos generales en que se debe considerar como interrumpido o no el término para promover la acción de amparo, por virtud de determinados actos que realicen los quejosos previamente a la interposición de ésta.

En efecto, la Suprema Corte ha sostenido que cuando la demanda de amparo se presente por un error, dentro del plazo legal, ante la Suprema Corte, correspondiendo su tramitación a un Juez de Distrito, "aun cuando en la fecha en que éste se avoque al conocimiento del juicio, por virtud de la declaración de incompetencia de la Corte, haya transcurrido el plazo para la interposición del amparo, computado desde la fecha de ejecución del acto que se reclama", la acción constitucional no debe estimarse extemporánea.[507]

Consignando una tesis liberal en favor del agraviado, la Suprema Corte, por otra parte, ha sostenido que: "Cuando hubiere duda respecto de si ha transcurrido o no el plazo para la interposición del amparo, debe admitirse y tramitarse la demanda respectiva." [508]

Además, la jurisprudencia también ha estimado que cuando el agraviado interponga contra los actos reclamados *recursos ordinarios improcedentes,* éstos *no interrumpen* el transcurso del plazo para la promoción de la acción de amparo.[509]

Los términos pre-judiciales para la promoción del juicio de amparo sólo se interrumpen por la presentación de la demanda respectiva ante la autoridad facultada legalmente para recibirla. Ahora bien, el artículo 25 de la Ley de Amparo establece que "cuando alguna persona resida fuera del lugar del juzgado o tribunal que conozca del juicio o del incidente de suspensión, se tendrán por hechas en tiempo las promociones, *si aquéllas depositaren el escrito u oficio relativo en la oficina de correos o telégrafos* que corresponda dentro de los términos en que deben hacer dichas promociones conforme a la ley".[510]

---

[507] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 105. *Tesis 35 de la Compilación 1917-1965; tesis 34* del Apéndice 1975, Materia General.

[508] Idem, Tesis 114. Idem. *Tesis 40.*

[509] Idem, Tesis 884. *Tesis 294, Tercera Sala y 156, Materia General y tesis 310 y 154 del Apéndice 1975,* respectivamente.

[510] Esta regla regía únicamente respecto de los *términos judiciales* y no en relación con los *pre-judiciales* según lo establecía la tesis jurisprudencial número 109 visible en el Apéndice al Tomo CXVIII del Semanario Judicial de la Federación, sin que subsista en la actualidad, ya que dicha tesis ha sido modificada por la Tercera Sala de la Suprema Corte, en el sentido de que: "La tesis de jurisprudencia número 109 que se publica en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, de la Jurisprudencia compilada hasta 1954, ha sido modificada en el sentido de que, *como fecha de interposición de la demanda de amparo, se debe tener en cuenta la de su depósito en la oficina de correos y no la de su recibo, por conducto del correo, en la oficina de la autoridad responsable, del Juez de Distrito, Tribunal de Circuito o de la misma Suprema Corte de Justicia.* (Reclamación en amparo directo 3260/59. Luis Héctor Avila Garza y coag. Resuelta el 4 de noviembre de 1959. Precedente: Vol. XXII, Cuarta Parte, pág. 11; amparo directo 4240/58. Cuarta Sala. Resuelto el 9 de diciembre de 1959.) Idem, Tomo XXIX, pág. 9, Tercera Sala, *Sexta Epoca.*

El mismo criterio ha sido sostenido también por la *Segunda Sala* de la Suprema Corte en la tesis que contiene la ejecutoria que aparece publicada en el Tomo XXV, páginas 9 y siguientes, de la *Sexta Epoca.*

Por último, la propia Suprema Corte ha sostenido una interesante *tesis jurisprudencial* a propósito de la cuestión consistente en si la reconsideración administrativa interrumpe o no el plazo para promover el juicio de amparo, expresándose al efecto que cuando dicho medio de impugnación de los actos de las autoridades administrativas *no está expresamente establecido por la ley*, no puede tener por efecto dicha interrupción; pero que cuando dicha reconsideración "es interpuesta dentro de los quince días siguientes a la notificación del acuerdo y es admitida y substanciada, debe conceptuarse que el término para interponer el amparo, ha de contarse *desde la fecha de la notificación de la resolución que recaiga a tal reconsideración*, pues hasta entonces tiene el acto el carácter de definitivo para los efectos de la fracción IX del artículo 107 de la Constitución Federal, toda vez que hubo posibilidad de revocarlo o reformarlo".[511]

c) *Su integración*

Días y Horas Hábiles. Dentro de la duración cronológica del término para la interposición de la demanda de amparo, bien sea la general consignada en el artículo 21 o la especial establecida en el artículo 22, fracciones I y II (pues, como ya dijimos, la fracción II propiamente implica la exclusión del término) y la relativa a los demás plazos legales en el juicio de amparo, existen días o momentos (horas) que se excluyen del cómputo respectivo. Por tal motivo, dichos días o momentos (horas) se reputan *inhábiles*, puesto que en ellos no puede tener lugar ninguna actuación.

Además, los días inhábiles tienen por efecto *suspender los términos* que hayan comenzado a transcurrir con anterioridad y *evitar que éstos comiencen a contarse*, en sus respectivos casos, lo cual es de explorada técnica procesal.

El artículo 23 de la Ley de Amparo señala cuáles días son inhábiles, expresando al efecto como tales los domingos, y el primero de enero, el cinco de febrero, el primero y cinco de mayo, el catorce y dieciséis de septiembre, el doce de octubre y el veinte de noviembre. Por lo que toca a la inhabilidad de las horas para la promoción, substanciación y resolución de los juicios de amparo, la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales no contiene ninguna disposición sobre el particular, por lo que, aplicando supletoriamente a nuestra materia el artículo 281 del actual Código Federal de Procedimientos Civiles, se reputan horas hábiles las comprendidas entre las ocho y las diecinueve.

Por todo lo anterior se deduce que los días inhábiles se excluyen de los términos en el juicio de amparo. Sin embargo, el propio artículo 23, en su segundo párrafo, consigna una importante salvedad a esta disposición, atendiendo a la naturaleza de los actos reclamados e imponiendo algunas obligaciones a las oficinas de correos y telégrafos, como es de verse de su texto que dice:

> "Puede promoverse en cualquier día y a cualquier hora del día o de la noche, si se trata de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal, deportación, destierro o algunos de los actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal, así como la incorporación forzosa al ejército o armada nacionales, y cualquiera hora del día o

[511] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 880. *Tesis 222 de la Compilación 1917-1965, y tesis 507 del Apéndice 1975, Segunda Sala. Observación:* La fracción IX del primitivo artículo 107 constitucional corresponde a la fracción VII del vigente.

de la noche será hábil para tramitar el incidente de suspensión en estos casos, hasta resolver sobre la suspensión definitiva del acto reclamado y dictar las providencias urgentes para cumplir la resolución en que se haya concedido. Para los efectos de esta disposición, los jefes y encargados de las oficinas de correos y telégrafos estarán obligados a recibir y transmitir, sin costo alguno para los interesados ni para el Gobierno los mensajes en que se demande amparo por alguno de los actos enunciados, así como los mensajes y oficios que expidan las autoridades que conozcan de la suspensión, aun fuera de las horas del despacho y aun cuando existan disposiciones en contrario de las autoridades administrativas. La infracción de lo prevenido en este párrafo, se castigará con arreglo al artículo 178 del Código Penal."

El propio artículo 23 de la Ley de Amparo consigna una segunda excepción al principio de que tratamos, establecida en razón de la urgencia del caso y de los notorios perjuicios que pudiera ocasionar al quejoso la realización del acto reclamado, excepción que se refiere a los amparos contra actos distintos de los mencionados en el párrafo segundo.

Dice al respecto tal disposición: "En casos urgentes y de notorios perjuicios para el quejoso, los jueces podrán habilitar los días y las horas inhábiles para la admisión de la demanda y la tramitación de los incidentes de suspensión no comprendidos en el segundo párrafo del presente artículo."

Por otra parte, la *jurisprudencia* de la Suprema Corte ha establecido que el término para acudir en *amparo directo* ante ella *no se suspende durante el periodo de vacaciones de dicho alto Tribunal,* puesto que la Oficialía de Partes de éste "queda abierta al público para recibir las promociones de los interesados".[512]

Cuando el agraviado pueda presentar su demanda de amparo uni-instancial ante el órgano de control (Suprema Corte o Tribunal Colegiado de Circuito) directamente, o por conducto del Juez de Distrito que corresponda o de la misma autoridad responsable (artículo 167 de la Ley de Amparo), si durante el transcurso del término pre-judicial respectivo dicha autoridad dejaba de laborar por cualquier causa, esta circunstancia no suspendía dicho término, pues el quejoso no quedaba en la imposibilidad de promoverla ante la misma Suprema Corte o Tribunal Colegiado de Circuito, ni de exhibirla ante el mencionado Juez.[513]

Por lo que concierne a las *horas hábiles* en los términos pre-judiciales debe hacerse una importante distinción, a saber: tratándose de la *práctica de actuaciones judiciales,* las horas hábiles son aquéllas a las que se refiere, según lo dijimos, el artículo 281 del Código Federal de Procedimientos Civiles, supletoriamente aplicados; y por lo que concierne a la *presentación de la demanda de amparo,* las horas hábiles son las comprendidas dentro de un día natural. Por tanto, en este segundo caso la citada demanda

---

512 Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 116. *Tesis 41 de la Compilación 1917-1965, y 40 del Apéndice 1975, Materia General.* Por otro lado, la misma Suprema Corte ha establecido que los días en que se suspendan las labores en los Juzgados de Distrito, deben descontarse del término para interponer la demanda de amparo, "puesto que tratándose de una suspensión de labores por causas imprevistas, no es exacto que siempre se dejen guardias en la Oficialía de Partes para recibir los escritos respectivos, por lo que para estimar comprendidos dichos días dentro del cómputo, es preciso demostrar la existencia de guardias durante dicha suspensión de labores". (Tomo XII, pág. 9, Pleno, *Sexta Epoca.* Tomo IV, pág. 34, Segunda Sala, *Sexta Epoca.* Tomo LIV, pág. 23, Pleno, *Sexta Epoca.)*

513 Así lo sostenía la jurisprudencia de la Suprema Corte en la tesis Nº 106, visible en el ya mencionado Apéndice. Sin embargo, *esta tesis ha sido modificada,* en el sentido de que los días en que no labore la autoridad responsable deben excluirse del término para la interposición del amparo *(Tesis jurisprudencial 45 de la Compilación 1917-1965 y 49 del Apéndice 1975, Tercera Sala.).* Esta tesis sólo es aplicable tratándose de los términos pre-judiciales para deducir la *acción directa de garantías,* o sea, para promover el *juicio de amparo uni-instancial,* sin que rija los casos en que se trate del amparo indirecto o bi-instancial, conclusión que se deduce del texto de la invocada tesis, al cual nos remitimos.

puede presentarse ante el funcionario autorizado para recibirla en cualquier hora, aun cuando las oficinas del tribunal de amparo se encuentren cerradas.

Así lo ha sostenido la Suprema Corte en la ejecutoria que asienta: "El artículo 24 de la Ley de Amparo establece en su fracción II que los términos se contarán por días naturales, es decir, que concluyen a las veinticuatro horas, de suerte que después de cerrado el tribunal o juzgado, porque terminaron las horas de labor ordinaria, el interesado tiene en su favor todavía y *para presentar su demanda,* las horas restantes hasta las veinticuatro horas, y sólo puede presentarla en el domicilio del funcionario autorizado para recibirla.[514]

C. *Los términos judiciales*

Según hemos afirmado, los términos judiciales son aquellos de que disponen las partes dentro de un juicio de amparo, o sea, *durante la substanciación de éste,* para realizar algún acto procesal de variada índole. Estos términos se prevén y regulan por los artículos 24, 25 y 26 de la Ley de Amparo, a cuyo texto nos remitimos, *sin que sus disposiciones sean aplicables a los términos pre-judiciales de que ya tratamos.*

En cuanto al *cómputo* de los términos judiciales rige igualmente el artículo 23 de la Ley de Amparo, en lo conducente, y que brevemente hemos comentado con antelación. Por tanto, de la integración de dichos términos están excluidos los dos inhábiles que el citado precepto señala, así como los hábiles "en que se hubieren suspendido por causas imprevistas las labores en el Juzgado o Tribunal en que deban hacerse las promociones", salvo que éstas se refieran al incidente de suspensión (art. 26).

II. LAS NOTIFICACIONES

La notificación es un acto por virtud del cual una autoridad pone en conocimiento de las partes cualquier acuerdo recaído en el negocio que ante ella se ventila. La notificación, por tanto, no es un acto desarrollado por las partes, sino que emana del órgano estatal encargado de conocer de determinado asunto.

En materia de amparo, el ordenamiento respectivo establece dos sistemas de práctica de las notificaciones a las partes, en atención a la dualidad de juicios de que se trate, a saber: *indirectos y directos.* Consiguientemente, nos referiremos separadamente a esos dos sistemas, relacionándolos con las distintas normas que rigen la práctica de las notificaciones respecto de cada una de las partes en el juicio de amparo.

A. *Notificaciones en los amparos indirectos*

A diferencia de lo que sucede en otros procedimientos, en los que existe un régimen normativo único de notificaciones para todas las partes, en el juicio de amparo se registra una notoria diversidad de sistema, establecida en relación con la categoría o naturaleza misma de la parte a quien van dirigidos tales actos. Por ende, para proceder

[514] Tomo XIV, pág. 34, Tercera Sala, *Sexta Época.*

lógicamente en la exposición de este tema, es menester referirnos separadamente al régimen legal de notificaciones consignado en la Ley para cada una de las partes en el juicio de amparo.

a) *Al quejoso.* Desde luego, en cuanto al *quejoso*, podemos inferir dos especies de notificaciones de que puede ser sujeto en el juicio de garantías: las *personales* y las *no personales.* Las primeras propiamente no se imponen como obligatorias al juzgador en todos los casos, sino que éste, potestativamente, cuando lo estime conveniente, puede ordenar que se verifique el acto o la diligencia de notificación personalmente, haciendo uso de la facultad que consigna el artículo 30 de la Ley de Amparo, que dispone:

"No obstante lo dispuesto en los artículos anteriores, la autoridad que conozca del juicio de amparo, del incidente de suspensión o de los recursos correspondientes, podrá ordenar que se haga personalmente determinada notificación a cualquiera de las partes, cuando lo estime conveniente."

Sin embargo, la facultad que la disposición legal transcrita otorga a los Jueces de Distrito, en el sentido de ordenar la notificación personal de cualquier actuación a alguna de las partes, ha sido restringida por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, al establecer casos específicos en que se *deben notificar personalmente* los proveídos dictados en un juicio de amparo.

Así, *cuando se adelanta la fecha de la audiencia constitucional,* el auto respectivo debe notificarse personalmente al quejoso y a las demás partes, a efecto de que estén en aptitud de ejercer el derecho de rendir pruebas y presentar alegatos.[515]

Igualmente, *cuando en la audiencia de derecho no se dicta el fallo que corresponda* por los Jueces de Distrito, sino con posterioridad a ella, la notificación respectiva debe practicarse personalmente.[516]

Si por cualquier proveído dictado en un juicio de amparo *se ordena un requerimiento* a cualquiera de las partes o a terceros, la notificación correspondiente debe ser personal.[517]

Además, la *Segunda Sala* de la Corte ha sostenido que la apreciación de cuándo es conveniente ordenar cualquier notificación personal a las partes, no debe quedar al capricho o al irrestricto subjetivismo del Juez de Distrito, "sino que tiene que ajustarse a los dictados de la razón, de acuerdo con las circunstancias de tiempo y lugar y, con la trascendencia del acto a que la notificación se refiere, a efecto de que todas las resoluciones de trascendencia para las partes, lleguen a su conocimiento mediante notificación personal, dándoles oportunidad de hacer valer las defensas que procedan o actuar de conformidad con lo que ordenen las determinaciones judiciales", agregando que estos imperativos son más operantes cuando la parte a quien se notifique sea un núcleo de población.[518]

Tratándose de la situación especial en que pueda encontrarse el agraviado, las notificaciones respectivas deben hacerse personalmente a éste, según lo preceptúa el artículo 28, fracción II, de la Ley de Amparo, que dice:

---

[515] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 149. *Tesis 45 de la Compilación 1917-1965, y 44 del Apéndice 1975, Materia General.*

[516] Idem, Tesis 1001. *Tesis 178 de la misma Compilación, y 175 del Apéndice 1975, Materia General.*

[517] Idem, Tesis 913. *Tesis 161 de la Compilación 1917-1965, y 159 del Apéndice 1975, Materia General.*

[518] *Informe de 1971,* pág. 93.

"Las notificaciones en los juicios de amparo de la competencia de los juzgados de Distrito, se harán: II: Personalmente a los quejosos privados de su libertad, ya sea en el local del Juzgado o en el establecimiento en que se hallen recluidos, si radican en el lugar del juicio; o por medio de exhorto o despacho si se encontrasen fuera de él. Lo anterior se observará, salvo el caso en que los quejosos hubieren designado persona para recibir notificaciones o tuviesen representante legal o apoderado."

Sea que el juez o la autoridad que conozca del juicio de amparo hayan acordado la notificación personal al quejoso de determinado acto potestativamente o en acatamiento de las tesis jurisprudenciales invocadas, o sea que ésta deba hacerse en esa forma en el caso previsto por la fracción II del artículo 28, la práctica de la diligencia respectiva debe hacerse de acuerdo con las reglas que al efecto consignan las disposiciones contenidas en las diversas fracciones del artículo 30, que no ameritan comentario alguno, por lo que nos remitimos a ellas.

Cuando el juzgador en el amparo no provea que una notificación debe hacerse personalmente al quejoso o no se trate de la hipótesis de notificación personal obligatoria a que alude la fracción antes dicha, las notificaciones al quejoso se verifican en los términos señalados por el artículo 28 en su fracción III, que dice:

"A los agraviados no privados de la libertad personal, a los terceros perjudicados, a los apoderados, procuradores, defensores, representantes, personas autorizadas para oir notificaciones y al Ministerio Público, las notificaciones en los juicios de amparo de la competencia de los juzgados de Distrito, se harán por medio de lista que se fijará en lugar visible y de fácil acceso, del Juzgado. La lista se fijará a primera hora de despacho del día siguiente al de la fecha de la resolución. Si alguna de las partes mencionadas no se presenta a oir notificación personal hasta las catorce horas del mismo día, se tendrá por hecha, poniendo el actuario la razón correspondiente. En la lista a que se refiere el párrafo anterior, se expresará el número del juicio o del incidente de suspensión de que se trate; el nombre del quejoso y de la autoridad o autoridades responsables y síntesis de la resolución que se notifique."

b) *A la autoridad responsable*. Por lo que toca a la *autoridad responsable*, las notificaciones en los amparos indirectos deben hacérsele en los términos que establece la fracción I del artículo 28 de la Ley de Amparo, que dice:

"Las notificaciones en los juicios de amparo de la competencia de los Juzgados de Distrito, se harán: I: A las autoridades responsables, por medio de oficios que serán entregados, en el lugar del juicio, por el actuario del Juzgado, quien recabará recibo en el libro talonario cuyo original agregará a los autos asentando en ellos la razón correspondiente; y fuera del lugar del juicio, por correo, en pieza certificada, con acuse de recibo, el cual se agregará a los autos. Cuando no existiere libro talonario, se recabará el recibo correspondiente." En algunos casos, y de modo provisional, las notificaciones a las autoridades responsables pueden llevarse a cabo por la *vía telegráfica*, de acuerdo con lo que dispone el artículo 31, en sentido de que: "En casos urgentes, cuando lo requiera el orden público o fuere necesario para la mejor eficacia de la notificación, la autoridad que conozca del amparo o del incidente de suspensión, podrá ordenar que la notificación se haga a las autoridades responsables por la vía telegráfica, sin perjuicio de hacerla conforme al artículo 28, fracción I, de esta Ley. El mensaje se transmitirá gratuitamente si se trata de cualquiera de los actos a que se refiere el párrafo segundo del artículo 23 de esta Ley, y a costa del interesado en los demás casos. Aun cuando no se trate de casos urgentes, la notificación podrá hacerse por la vía telegráfica, si el interesado cubre el costo del mensaje.

Como se ve, tratándose de la autoridad responsable, las notificaciones en los juicios de amparo bi-instanciales son siempre directas o personales, por lo que, teniendo el

juzgador la obligación de llevarlas a cabo en esta forma, nos parece superflua la facultad que le confiere el artículo 30 en su primera parte en este caso.

Por último, el artículo 33 de la Ley de Amparo consigna la obligación para las autoridades responsables de recibir el oficio que contenga la notificación, estableciendo al respecto que éstas "estarán obligadas a recibir los oficios que se les dirijan, en materia de amparo, ya sea en sus respectivas oficinas, en su domicilio o en el lugar en que se encuentren. La notificación surtirá todos sus efectos legales, desde que se entregue el oficio respectivo, ya sea a la propia autoridad responsable o al encargado de recibir la correspondencia en su oficina; y si se negaren a recibir dichos oficios, se tendrá por hecha la notificación y serán responsables de la falta de cumplimiento de la resolución que contenga. El actuario respectivo hará constar en autos el nombre de la autoridad o empleado con quien se entienda la diligencia y, en su caso, si se niega a firmarlo o a recibir el oficio".

c) *Al tercero perjudicado.* Por lo que concierne al *tercero perjudicado,* la Ley de Amparo no contiene ningún precepto claro en el sentido de establecer la notificación personal obligatoria, puesto que rige para dicha parte la misma regla que para los quejosos encierra la fracción III del artículo 28. Sin embargo, nosotros creemos, aplicando el artículo 309, fracción I, del Código Federal de Procedimientos Civiles supletoriamente, que el juzgador *debe ordenar que la primera notificación al tercero perjudicado se efectúe en forma personal,* tal como se estila en la práctica.

Además, la Suprema Corte ha establecido que "Antes de hacérsele saber la demanda de amparo, el tercero perjudicado no es aún parte, y la notificación del auto que admite la demanda y ordena se le entregue la copia *debe ser personal* de acuerdo con el apartado primero del artículo 30 de la Ley de Amparo." [519]

La necesidad ineludible de que la notificación del auto que admite una demanda de amparo deba practicarse en forma personal al tercero perjudicado, deriva no sólo del precepto que invoca la transcripción que antecede, sino del artículo 147, párrafo tercero, de la Ley de Amparo, que dispone que a dicha parte "se le entregará copia de la demanda por conducto del actuario, o del secretario del Juzgado de Distrito", lo que equivale a un verdadero emplazamiento.

Ahora bien, este acto, que es de capital importancia, pues consiste en dar a conocer al tercero perjudicado la demanda de amparo a efecto de que tenga oportunidad de intervenir en el juicio constitucional respectivo, debe siempre practicarse *en forma personal.* Si la mencionada notificación no se practica de esta manera, se vicia el procedimiento, lo que amerita su reposición para el efecto de que se oiga a la citada parte en el juicio de amparo, habiéndolo sostenido así la jurisprudencia de la Suprema Corte.[520]

Por otro lado, el propio Alto Tribunal había delineado el procedimiento que se debe observar para notificar el auto admisorio de la demanda de amparo al tercero perjudicado,[521] *cuando se ignore su domicilio,* en el sentido de procederse en los términos del artículo 315 del Código Federal de Procedimientos Civiles, o sea, mediante la publica-

[519] Informe correspondiente al año de 1944, pág. 69, Tercera Sala, e Informe correspondiente al año de 1947, pág. 148, Segunda Sala.
[520] *Tesis 221 de la Compilación 1917-1965, y tesis 219 del Apéndice 1975, Materia General.*
[521] Informe de 1944, pág. 68, Tercera Sala.

ción del edicto de notificación respectivo, en las condiciones previstas por dicho precepto, a cuyo tenor nos remitimos. Sin embargo, este criterio ha sido substancialmente modificado por la misma Suprema Corte en el sentido de que, en la hipótesis a que nos referimos, no debe aplicarse supletoriamente a la Ley de Amparo el invocado Código Procesal Federal.[521 bis]

Igualmente, en los casos establecidos por la jurisprudencia de la Suprema Corte, conforme a los cuales las notificaciones en un juicio de amparo deben ser personales, las hipótesis respectivas rigen para los terceros perjudicados, observándose en cuanto a su práctica, las reglas contenidas en el artículo 30, cuyas disposiciones damos por reproducidas.

d) *Al Ministerio Público Federal.* Podemos afirmar que por lo que concierne a las notificaciones dirigidas al *Ministerio Público Federal* en los juicios de amparo indirecto, rigen las mismas reglas establecidas en cuanto a las que se hacen al tercero perjudicado, según claramente lo disponen la fracción III del artículo 28 y el artículo 30, estimando asimismo, que a la mencionada parte puede hacerse extensiva la consideración que emitimos en párrafos que anteceden, basada en la aplicación supletoria del artículo 309 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

B. *Las notificaciones en los juicios de amparo directo y en la substanciación de revisión*

En estos casos, la Ley de Amparo establece un régimen legal de notificaciones semejante al que consigna para los amparos indirectos, no dejando de haber, sin embargo, fundamentales discrepancias que es interesante señalar.

a) *Al quejoso y tercero perjudicado.* Por lo que respecta a las notificaciones que deben hacerse al *quejoso* y al *tercero perjudicado* en los juicios de amparo directo y en la tramitación de cualquier recurso de que conozcan la Suprema Corte o los Tribunales Colegiados de Circuito en esa materia, el artículo 29, fracción II, dispone que aquéllas se deberán practicar en los mismos términos que establecen las fracciones II y III del precepto anterior, y que ya transcribimos, por lo que huelga el comentario. Podemos decir, además, que también para las notificaciones en los procedimientos de que tratamos rige la regla contenida en el artículo 30, por lo que respecta a aquellas personales que hemos denominado *potestativas* y a las que designamos con el nombre de *obligatorias,* que deben tener siempre lugar cuando se trate de la primera a una persona distinta de las partes.

Se presenta, sin embargo, una cuestión que no deja de tener importancia práctica respecto de la notificación que deba hacerse al quejoso o al tercero perjudicado de la ejecutoria constitucional que se dicte en juicio de amparo indirecto y en grado de revisión por la Suprema Corte o por los Tribunales Colegiados de Circuito. Aparentemente, dicha notificación está regulada por las disposiciones legales que se acaban de citar. No obstante, la notificación de la referida ejecutoria la deben ordenar los Jueces de Distrito en los términos del artículo 104 de la Ley de Amparo, pues al recibirse el testimonio respectivo, deben hacer saber a dichos sujetos procesales la mencionada ejecutoria. Por tanto, la notificación del auto correspondiente surte el efecto mencionado, conforme al artículo 34, fracción II, del mismo ordenamiento.

---

521 bis *Informe de 1981,* Tesis 174, Segunda Sala.

La anterior consideración tiene indiscutible trascendencia en lo que se refiere a la computación del término de 30 días previsto en el artículo 129 de la citada Ley, para la promoción del incidente de daños y perjuicios en relación con las garantías y contragarantías que se hubiesen otorgado en el incidente suspensional. Ese plazo comienza a correr a partir del día siguiente al en que haya surtido sus efectos la notificación del auto que dicte el Juez de Distrito haciendo saber el arribo de la ejecutoria pronunciada en grado de revisión por la Suprema Corte o por el Tribunal Colegiado de Circuito.[522]

b) *A la autoridad responsable.* En cuanto a las notificaciones que deben hacerse a la *autoridad responsable,* el régimen legal respectivo concerniente a los amparos directos y a la substanciación de los recursos de que deban conocer la Suprema Corte o los Tribunales Colegiados de Circuito en esta materia, diverge del adoptado por la ley tratándose de amparos indirectos. En efecto, mientras que en este caso *todas* las notificaciones a la autoridad responsable deben hacerse por oficio entregado a ella misma o al empleado que corresponda por el actuario del Juzgado de Distrito, en el primero solamente algunos autos, acuerdo o resoluciones específicamente determinados, se notifican en tal forma a aquella parte, como por ejemplo el auto de admisión de la revisión, el que declare la incompetencia o competencia de la Suprema Corte o de los citados Tribunales para conocer de una demanda y los autos de sobreseimiento, según es de verse de los términos de la fracción I del artículo 29 de la Ley de Amparo, que contiene otras normas respectivas, a cuyo texto nos remitimos.

Fuera de los casos especiales a que se ha aludido, las notificaciones a la autoridad responsable se llevan a cabo, tratándose de juicios de amparo directo o de la substanciación de algún recurso, en los términos establecidos por la fracción III del artículo 28, o sea, mediante la lista de acuerdos correspondiente.

c) *Al Ministerio Público Federal.* Por lo que concierne a las notificaciones al *Ministerio Público Federal,* que interviene en los juicios de amparo directo y en los procedimientos relativos a la substanciación de los recursos (cuyo conocimiento en materia de amparo incumba a la Suprema Corte), por conducto del Procurador General de la República o por el agente especialmente designado, o por el adscrito a un Tribunal Colegiado de Circuito, la fracción II del artículo 29 de la Ley de Amparo establece que se harán *por medio de oficio* si se trata del primer auto recaído en los expedientes respectivos y que las demás notificaciones por lista.

C. *Regla general para ambos tipos procedimentales de juicios de amparo*

El artículo 30, *in fine,* de la Ley establece la obligación para todas las autoridades

[522] Así, inclusive, lo ha sostenido la Corte en las ejecutorias siguientes:
"La notificación del auto en que se hace saber a las partes la llegada de la ejecutoria, surte efectos al día siguiente al en que se hace y el término de treinta días fijado por el artículo 129 de la Ley de Amparo, para intentar la acción de daños y perjuicios, empieza a correr al día siguiente al en que surte efectos dicha notificación, excluyéndose los días inhábiles." (Blanca Espinosa, Antonio. Tomo LXXXVIII, pág. 3173. Quinta Epoca.)
"El término de treinta días para promover el incidente de reclamación de daños y perjuicios, empieza a correr y a contarse desde el día siguiente al en que surta efectos el auto en el que el Juez de Distrito declare que ha causado ejecutoria la sentencia que pronuncie en el amparo, o bien haga saber a las partes, la ejecutoria que en su caso, pronuncie este alto tribunal." (Mena Sánchez, Bernardino, Tomo XCI, pág. 3208. Quinta Epoca.)

que conozcan del juicio de amparo, de ordenar *la primera notificación personalmente* a cualquier persona *distinta de las partes.*

D. *Eficiencia de las notificaciones*

Es el artículo 34 del citado ordenamiento el que establece cuándo *surten sus efectos* las notificaciones *en general* en materia de *amparo,* consignando en qué momento debe tenerse por conocido por las partes el acto procesal materia de la notificación

Dicho precepto dice: "Las notificaciones surtirán sus efectos: I: Las que se hagan a las autoridades responsables, desde la hora en que hayan quedado legalmente hechas; II: Las demás, desde el día siguiente al de la notificación personal o al de la fijación de la lista en los Juzgados de Distrito, Tribunales Colegiados de Circuito o Suprema Corte."[523]

E. *Incidente de nulidad por defecto o ilegalidad de las notificaciones*

Antes de concluir el tema relativo a las notificaciones en el juicio de amparo, es importante referirse al llamado *incidente de nulidad por defecto o por ilegalidad de las mismas.*

Al respecto, el artículo 32 establece en su primer párrafo: "Las notificaciones que no fueren hechas en la forma que establecen las disposiciones precedentes, serán nulas. Las partes perjudicadas podrán pedir la nulidad a que se refiere este artículo, antes de dictarse sentencia definitiva en el expediente que haya motivado la notificación cuya nulidad se pide, y que se reponga el procedimiento desde el punto en que se incurrió en la nulidad."

Como se ve, este incidente de nulidad de actuaciones judiciales tiene lugar en dos hipótesis, aun cuando la disposición transcrita sólo se refiere a una: cuando no existe notificación y cuando, existiendo ésta, se haya practicado en contravención a las normas que la rigen (v. gr., cuando habiendo tercero perjudicado en un juicio de amparo no se le haya notificado o cuando una notificacin que según la ley deba ser personal se haya practicado por lista, etc.). Desde luego, la acción de nulidad que procede en los casos señalados tiene un término, consistente en que debe entablarse *antes de que se dicte sentencia definitiva.* Ahora bien, se puede presentar al respecto un problema de carácter jurídico procesal: ¿cuándo existe ya una sentencia definitiva, cómo puede el interesado combatir la ilegalidad de las notificaciones que en su perjuicio se llevaron a cabo durante la secuela del procedimiento? Creemos que, por prohibición expresa de la ley, y por razones de carácter jurídico procesal, principalmente la que atañe al principio de que ningún juez puede revocar sus propias sentencias, el interesado no puede pedir la nulidad. Sin embargo, no por ello se queda sin defensa, pues las violaciones a las normas que rigen la práctica de las notificaciones las puede reclamar, a título de agravios, al interponer el recurso procedente contra la sentencia definitiva. La ocasión procesal, por ende, en que se entable la defensa contra las notificaciones ilegalmente hechas cambia completamente la naturaleza del medio jurídico en que se ejercita, pues cuando se promueve antes que se dicte sentencia definitiva, se trata de una acción de nulidad de lo actuado, y cuando se esgrime con posterioridad a dicho acto, de un recurso.

[523] Conforme al artículo 33 de la Ley de Amparo, las notificaciones a las autoridades responsables surten todos sus efectos legales "desde que se entregue el oficio respectivo, ya sea a la propia autoridad responsable o al encargado de recibir la correspondencia en su oficina".

Sin embargo, independientemente de la anterior solución, la Suprema Corte ha brindado otra al fijar el alcance y efecto que debe darse al concepto de "sentencia definitiva" empleado en el artículo 32 de la Ley de Amparo, considerando que tal concepto no equivale a la idea de resolución que pone término a una instancia procesal del juicio de garantías, sino a la de decisión jurisdiccional contra la cual ya no proceda ningún recurso. Por ende, aun cuando en un amparo bi-instancial el Juez de Distrito haya pronunciado la sentencia fundamental, si ésta hubiere sido recurrida mediante la revisión y estando pendiente de decidirse este recurso, el incidente de nulidad de actuaciones por defecto o ilegalidad de las modificaciones respectivas puede oportunamente promoverse.

El punto de vista anterior se encuentra contenido en la ejecutoria cuya parte conducente nos permitimos transcribir: "El artículo 32 de la Ley Orgánica de los artículos 103 y 107 constitucionales, al prevenir que las partes perjudicadas con una notificación que no fuere hecha en la forma que establecen las disposiciones relativas de la misma Ley, podrán pedir su nulidad antes de dictarse sentencia en el expediente que haya motivado la notificación cuya nulidad se pida, *debe interpretarse en el sentido de que la sentencia definitiva a que se refiere, no es precisamente la de primera instancia,* a la que ordinariamente se le designa así, para distinguirla de las sentencias interlocutorias que puedan recaer en los incidentes que se promueven, *sino que es la sentencia que ya no admite ningún recurso;* pues de otra manera resultaría el absurdo de no poder pedir la nulidad de la notificación mal hecha, por la sola circunstancia de que se refiera a resoluciones recaídas después de pronunciado el fallo de primera instancia, creando así impunidad para esos casos irregulares, lo que es del todo inadmisible. De eso se deduce que si la notificación personal que se dice hecha, de la sentencia de primera instancia, es tachada de falsa, el juez de Distrito que conoce de ese juicio de garantías tiene facultad legal para investigar y declarar, mediante el incidente de que habla el citado artículo, la falsedad de la notificación, sin perjuicio de la acción penal que pueda ejercitar el Ministerio Público y de la declaración que pueda hacer la justicia del orden penal sobre la falsedad aludida." [524]

Sin embargo, creemos pertinente hacer algunas distinciones sobre la oportunidad de promover el incidente de nulidad a que se refiere el precepto invocado, así como sobre el alcance de la resolución que en éste se dicte, *cuando en un juicio de amparo ya se hubiere pronunciado sentencia en primera instancia por el Juez de Distrito.*

Si la notificación ilegal o su omisión se registró *durante la tramitación del amparo,* el citado incidente es improcedente, pues la consecuencia de él estribaría en dejar insubsistente el fallo pronunciado, lo que no es dable al juzgador que lo haya dictado. Por tanto, la notificación omitida o ilegal debe subsanarse al resolverse el recurso de revisión que contra dicho fallo se hubiere interpuesto ante la Suprema Corte o ante el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, según el caso, conforme al artículo 91, fracción IV, de la Ley de Amparo, a efecto de que, dejando insubsistente la sentencia constitucional recurrida, se reponga el procedimiento a partir de la actuación que se dejó de notificar o que se notificó ilegalmente.

Si la notificación ilegal o su omisión se refieren a *proveídos posteriores a la sentencia de amparo de primera instancia, incluyendo las del fallo mismo,* procede el incidente de nulidad respectivo para que se restaure el procedimiento a partir de la notificación omitida o ilegal, siendo este el caso que contempla la ejecutoria que se ha transcrito con antelación.

[524] Informe correspondiente al año de 1948, págs. 71 y 72, Primera Sala.

La acción o demanda de nulidad de lo actuado por falta o ilegalidad en las notificaciones, se substancia en forma *incidental,* como *artículo de previo y especial pronunciamiento.*

Así lo dispone el artículo 32 en su segundo párrafo, que dice: "Este incidente (el de nulidad), que se considerará como de especial pronunciamiento, se substancia en una sola audiencia, en la que se recibirán las pruebas de las partes, se oirán sus alegatos, que no excederán de media hora para cada una, y se dictará la resolución que fuere procedente. Si se declarare la nulidad de la notificación, se impondrá una multa de diez a cincuenta pesos al empleado responsable, quien será destituido de su cargo, en caso de reincidencia. Las promociones de nulidad notoriamente infundadas, se desecharán de plano."

Ahora bien, ¿qué se entiende por artículo de previo y especial pronunciamiento? Desde luego, se trata de una cuestión que surge dentro de un procedimiento para cuya prosecución se debe antes solucionar aquélla. Ese es el significado de los términos "previo pronunciamiento". Además, dicha solución debe contraerse, concretarse, referirse particular y privativamente a la cuestión incidental suscitada. Tal es, pues, la connotación del concepto "especial pronunciamiento".

Los artículos de previo y especial pronunciamiento, como es el incidente de nulidad de que tratamos, traen como consecuencia la *suspensión del juicio principal* en el cual surgen, y una vez resuelto definitivamente, previa su tramitación especial (que en el caso específico que estudiamos consigna el propio artículo 32), dicho juicio sigue su curso.

Ahora bien, existe una causa de extinción, o mejor dicho, impeditiva de la acción de nulidad de actuaciones a que alude el artículo 32 de la Ley de Amparo derivada del artículo 320 del Código Federal de Procedimientos Civiles, a saber:

"Si la persona mal notificada o no notificada se manifestare, ante el tribunal, sabedora de la providencia, antes de promover el incidente de nulidad, la notificación mal hecha u omitida surtirá sus efectos, como si estuviere hecha con arreglo a la ley", idea que está corroborada por la *jurisprudencia* de la Suprema Corte, que asienta que: Si el interesado se manifiesta sabedor en juicio, de determinada providencia, la notificación de ésta surte entonces sus efectos, como si se hubiese hecho legítimamente.[525]

¿En qué casos un litigante, una parte o una persona que tenga intervención en un juicio se ostenta sabedora del acuerdo, asunto o proveído judicial objeto de la notificación ilegal? Creemos que judicialmente se manifiesta tal, cuando ejercita algún acto procesal con posterioridad a la diligencia ilegítima, de tal manera que, realizando dicho acto, se convalida la notificación ilegal, siempre que dicho acto revele el conocimiento de la actuación materia de ésta.

III. Los incidentes

Incidente es toda cuestión contenciosa que surge dentro de un juicio y que tiene con éste estrecha relación. Al tratar el presente tema desde el punto de vista del juicio de amparo, vamos a excluir de él el examen sobre el "incidente de suspensión",

---

[525] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 707. *Tesis 130 de la Compilación 1917-1965, y tesis 129 del Apéndice 1975, Materia General.*

pues dada la importancia y trascendencia que éste tiene, le dedicamos un estudio especial. En la presente ocasión, nuestra exposición sólo va a versar sobre los *incidentes innominados* que pueden surgir en el juicio de amparo, excluyendo de este concepto el concerniente a la nulidad de actuaciones por falta o ilegalidad en las notificaciones, que ya tratamos con antelación.

Desde luego, el artículo 35 de la Ley de Amparo declara que "en los juicios de amparo no se substanciarán más artículos de especial pronunciamiento que los expresamente establecidos por *esta* Ley". Ahora bien, solamente dos cuestiones incidentales dentro del juicio de amparo son las que constituyen un artículo de previo y especial pronunciamiento: la relativa a la nulidad de que hemos hablado y la que concierne a la competencia o incompetencia jurisdiccional, según lo ha considerado la Suprema Corte en una ejecutoria que en su parte conducente asienta: "En los juicios de amparo no deben substanciarse más artículos de previo y especial pronunciamiento, que los relativos a la competencia del Juez y a la nulidad de actuaciones." [526]

Sin embargo, en nuestra opinión existe otro incidente dentro del proceso de amparo que es de previo y especial pronunciamiento, o sea, el relativo a la *acumulación de juicio de garantías,* fenómeno éste que se prevé en el artículo 57 de la Ley y que se regula procedimentalmente conforme a sus artículos 58 a 64 que en otra ocasión analizamos.

Consiguientemente, fuera de esas tres cuestiones, en el juicio de amparo no existen otras que formen o deban formar artículo de previo y especial pronunciamiento.

Al establecer el mencionado precepto que sólo se reputarán tales las cuestiones que así lo considere la *Ley de Amparo,* es evidente que se excluye la supletoriedad del Código Federal de Procedimientos Civiles en este caso, por lo que no podemos aplicar a la materia de amparo las disposiciones de este ordenamiento que contengan otros artículos de previo y especial pronunciamiento diversos de los aludidos.

El propio artículo 35 de la Ley de Amparo contiene una segunda norma relativa a la manera de substanciación de los incidentes que surjan en el juicio constitucional.

> Así, dicho precepto dice en su segundo párrafo: "Los demás incidentes que surjan, si por su naturaleza fueren de previo y especial pronunciamiento, se decidirán de plano y sin forma de substanciación. Fuera de estos casos, se fallarán juntamente con el amparo en la sentencia definitiva, salvo lo que dispone esta Ley sobre el incidente de suspensión."

En esta disposición se hace la distinción entre aquellas cuestiones incidentales que por su naturaleza misma tengan el carácter de artículos de previo y especial pronunciamiento (como la cuestión inherente a la personalidad y capacidad de las partes) y las que carecen de esa índole. En cuanto a las primeras, su resolución se dictará *de plano* sin forma de substanciación, y por lo que toca a las segundas se fallarán juntamente con el amparo.

Ahora bien, las cuestiones que por su naturaleza no sean de previo y especial pronunciamiento y, por ende, que no deban decidirse de plano, ¿qué tramitación adoptan antes de que sean falladas juntamente con el amparo? A este respecto cabe acudir al Código Federal de Procedimientos Civiles, que establece un procedimiento especial para los incidentes en general en el artículo 360.

---

526 Semanario Judicial de la Federación. Tomo XX, pág. 239. Quinta Epoca.

De acuerdo con las disposiciones contenidas en este precepto, la substanciación de los incidentes se realiza en los siguientes términos: "Promovido el incidente, el juez mandará dar traslado a las otras partes por el término de tres días. Transcurrido el mencionado término, si las partes no promovieren pruebas ni el tribunal las estimare necesarias, se citará para dentro de los tres días siguientes, a la audiencia de alegatos, la que se verificará concurran o no las partes. Si se promoviere prueba o el tribunal la estimare necesaria, se abrirá una dilación probatoria de diez días, y se verificará la audiencia en la forma mencionada en el capítulo V del título I de este libro. En cualquiera de los casos anteriores, el tribunal dentro de los cinco días siguientes, dictará su resolución" (la que, como ya dijimos, se pronuncia juntamente con el fallo constitucional en materia de amparo, de conformidad con el artículo 35, segundo párrafo, de la Ley respectiva).

IV. Los impedimentos

Por impedimento en general se entienden todas aquellas circunstancias que pueden afectar la imparcialidad de un juez, de un magistrado o de un ministro para conocer de determinado negocio. Mientras que la competencia es una cualidad legal que debe concurrir en un órgano estatal como entidad pública autoritaria traducida en la capacidad jurídica para conocer de una cierta índole de negocios, como *autoridad* del Estado, el impedimento se refiere no ya al órgano autoritario como tal, no ya a la entidad que va a conocer de un asunto en su carácter de autoridad, sino a la *persona física*, concreta, individual que encarna al órgano. Por tanto, bien puede suceder, y de hecho sucede, que exista competencia y que haya, al mismo tiempo una circunstancia impeditiva en la autoridad competente que le vede tener injerencia en un negocio concreto. Esta consideración se deriva de la diversa naturaleza jurídica del impedimento y de la competencia, pues, aparte de la diferencia que ya apuntamos y que es fundamental, el primero implica la imposibilidad o prohibición de que está afectada la persona que encarna física y síquicamente a una autoridad para conocer de un negocio concreto y determinado —*hic et nunc,* como dirían los escolásticos—, mientras que la segunda equivale a la incapacidad de derecho público para ejercitar actos de imperio en nombre de la entidad estatal en una categoría determinada de asuntos de número indeterminado.

El impedimento es, por ende, una circunstancia que implica un menoscabo presunto por la ley acerca de la *imparcialidad* que debe tener toda persona que encarna la autoridad de un órgano del Estado física y sicológicamente.

Esta consideración la descubrimos en los casos que *limitativamente* consigna la Ley de Amparo en su artículo 66 como impedimos, y que son: "I. Si son cónyuges o parientes consanguíneos o afines de alguna de las partes o de sus abogados o representantes (se sobreentiende las personas que como funcionarios conozcan del juicio de amparo), en línea recta sin limitación de grado; dentro del cuarto grado, en la colateral por consanguinidad, o dentro del segundo, en la colateral por afinidad; II. Se tiene interés personal en el asunto que haya motivado el acto reclamado; III. Si han sido abogados o apoderados de alguna de las partes, en el mismo asunto o en el juicio de amparo; IV. Si hubiesen tenido con anterioridad el carácter de autoridades responsables en el juicio de amparo o si hubiesen aconsejado como asesores la resolución reclamada; V. Si tuviesen pendiente algún juicio de amparo, semejante al de que se trata, en que figuren como partes; VI. Si tuviesen amistad estrecha o enemistad manifiesta con alguna de las partes o sus abogados o representantes."

Por todas y de todas estas circunstancias enumeradas en el citado precepto, se concluye que la naturaleza del impedimento estriba en la parcialidad que en él presume la ley. Como hemos dicho, las causas que motivan un impedimento en algún ministro de la Suprema Corte, en un magistrado de Circuito o en algún Juez de Distrito o en algún otro funcionario judicial que deba conocer del juicio de amparo, por sí solo o en colaboración, conforme al artículo 37, están limitativamente expresadas en el mencionado precepto, por lo que todo hecho que pudiere revelar parcialidad distintos de los establecidos no es impedimento legal.

Así lo corrobora el propio precepto en la siguiente disposición: "En materia de amparo, no son admisibles las excusas voluntarias. Sólo podrán invocarse, para no conocer de un negocio, las causas de impedimento que numera este artículo, las cuales determinan la excusa forzosa del funcionario."

Ahora bien, ¿cuál es la forma procesal de suscitar un impedimento? En la Ley de Amparo podemos descubrir dos: la *recausación* y la *excusa forzosa* (pues la voluntaria, *ad libitum*, está legalmente prohibida, según vimos). La primera tiene lugar cuando es una de las partes en el juicio de amparo la que da a conocer el impedimento y solicita la abstención del funcionario por él afectado para seguir conociendo del negocio de que se trate. La segunda consiste en la manifestación que de la causa de impedimento hace el propio funcionario afectado.

En materia de recusación, la Ley de Amparo incurre en una notoria contradicción.

El artículo 66, en su primer párrafo, establece que: "No son recusables los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, los Magistrados de los Tribunales Colegiados de Circuito, los Jueces de Distrito, ni las autoridades del orden común que conozcan de los juicios de amparo conforme al artículo 37"; por su parte, el artículo 70, dispone que: "El impedimento podrá ser alegado por cualquiera de las partes ante la Suprema Corte de Justicia, si se tratare de algún Ministro de la misma; o ante el Tribunal Colegiado de Circuito, cuando se refiera a un Magistrado; y ante el Juez de Distrito o la autoridad que conozca del juicio a quienes se considere impedidos. En el primer caso, se pedirá informe al Ministro aludido, quien deberá rendirlo dentro de las veinticuatro horas siguientes; en el segundo, el Tribunal remitirá a la Suprema Corte de Justicia, dentro de igual término, el escrito del promovente y el informe respectivo; y en el tercero, el Juez de Distrito o la autoridad mencionada enviarán al Tribunal Colegiado de Circuito de su jurisdicción, también dentro de las veinticuatro horas, los citados escritos y su informe."

Como se ve, en la primera disposición, la Ley Orgánica de los artículos 103 y 107 constitucionales determina que no existe la recusación en materia de amparo y la segunda consigna en favor de las partes la posibilidad de hacer valer cualquier causa de impedimento, lo cual no es otra cosa, evidentemente, que la recusación. Si el artículo 66 se hubiere sólo referido a la recusación sin causa (que, por ejemplo, existe en materia mercantil), no contradiría al artículo 70, que establece la procedencia de la recusación con causa para los Ministros de la Suprema Corte, magistrados de los Tribunales Colegiados de Circuito, Jueces de Distrito y autoridades que conozcan del juicio de amparo en los casos de jurisdicción concurrente con éstos.

La existencia de la recusación con causa en materia de amparo, contrariamente a la declaración negativa contenida en el primer párrafo del artículo 66 del ordenamiento respectivo, ha sido también sostenida por la propia Suprema Corte, al establecer que

"cuando un juez esté impedido, y no se inhibe, la parte interesada puede recusarlo, si el estado del juicio lo permite".[527]

El procedimiento que se sigue para substanciar la excusa forzosa se consigna en los artículos 67 a 69 de la Ley de Amparo, a cuyo tenor nos remitimos. Por su parte, los artículos 70 y 71 del mismo ordenamiento norman la tramitación de la recusación, la cual difiere de la anterior. No haremos ningún hincapié en las substanciaciones correspondientes de la excusa forzosa y de la recusación, contenidas en los preceptos aludidos, porque no presentan problema serio alguno.

¿Cuál es el efecto procesal de la presentación de una excusa o de una recusación? Desde luego, aunque ni la Ley de Amparo ni el Código Federal de Procedimientos Civiles contienen disposición alguna sobre el particular, diremos, con la Suprema Corte, que la consecuencia relativa es la suspensión del procedimiento en el negocio de que se trate, pues ésta se reputa como una característica procesal de impedimento por la ejecutoria cuya parte conducente transcribimos. "Por impedimentos legales deben entenderse las circunstancias que, por sí mismas, y de acuerdo con la ley provoquen la suspensión del procedimiento." [528]

Existe el principio que podemos denominar de la *debida comprobación* de la circunstancia en que legalmente estriba un impedimento en esta materia, pues, como ha establecido la Suprema Corte, "Si no se rinde prueba alguna (respecto de aquélla), es procedente desecharlos (los impedimentos)." [529] Además, en lo que concierne a los impedimentos, impera el principio de *estricto derecho,* consignado también en una ejecutoria de la Suprema Corte,[530] que dice:

"Los motivos de impedimento contra un funcionario federal, que aleguen las partes en un juicio de amparo, deben ser precisos y es obligación de quien los propone, probarlos debidamente, sin que esté en la potestad de la Suprema Corte suplir las omisiones en que incurran las partes, y debe imponerse una multa a quien no pruebe las causas del impedimento que propone."

Por su parte, la Ley de Amparo contiene sanciones, tanto para los funcionarios judiciales federales como para las partes en el juicio de amparo en materia de excusas forzosas y recusaciones, respectivamente.

Por lo que toca a las primeras, el último párrafo del artículo 66 dispone: "El ministro, magistrado o juez que, teniendo impedimento para conocer de un negocio, no haga la manifestación correspondiente, o que, no teniéndolo, presente excusa apoyándola en causas diversas de las de impedimento, pretendiendo que se le aparte del conocimiento de aquél, incurre en responsabilidad."

En cuanto a las recusaciones, excluyendo al Ministerio Público, la sanción consiste en la imposición de una multa cuando la parte que sostuvo alguna de las causas de impedimento a que se refiere el artículo 66 de la Ley de Amparo, no la pruebe y en caso de que dicha causa quedase comprobada, el ministro, magistrado o juez que la hubiere

[527] Semanario Judicial de la Federación. Tomo XXIV, págs. 608 y 614. Quinta Epoca.
[528] Semanario Judicial de la Federación. Tomo XXI, pág. 1462. Quinta Epoca.
[529] Idem. Tomo LXXXVII, pág. 3477. Idem.
[530] Idem. Tomo XVII, pág. 1107. Idem.

negado, quedará sujeto a la responsabilidad que corresponda conforme a la ley (artículo 71).

Por último, el principio de la paralización del curso del juicio de amparo en que se promueva una recusación o una excusa, sufre, tratándose del incidente de suspensión, una excepción importante, consignada en el artículo 72, que declara:

"El juez que se declare impedido no queda inhabilitado para dictar y ejecutar el auto de suspensión, excepto en el caso de tener interés personal en el negocio, en el que, desde la presentación de la demanda y sin demora, el impedido hará saber al promovente que ocurra al Juez que debe sustituirlo en el conocimiento del negocio."

CAPÍTULO DECIMOTERCERO

De orden público

LA IMPROCEDENCIA DE LA ACCION DE AMPARO

(const. 33, 97, 14, 60, 111)

SUMARIO: I.—Consideraciones previas. II.—La improcedencia general de la acción de amparo. III.—La improcedencia constitucional de la acción de amparo. IV.—La improcedencia legal de la acción de amparo (análisis del artículo 73 de la Ley): *A.* La improcedencia del amparo por razón de la índole de la autoridad (fracción I). *B.* La improcedencia del amparo en materia política (fracciones VII y VIII). *C.* La improcedencia del amparo por causa de litispendencia (fracción III). *D.* La improcedencia del amparo por razón de cosa juzgada (fracción IV). *E.* La improcedencia del amparo por ausencia del agravio personal y directo (fracciones VI y V). *F.* La improcedencia del amparo por razón de la consumación irreparable del acto reclamado (fracciones IX y X). *G.* La improcedencia del amparo, por cesación de los efectos del acto reclamado y por insubsistencia de la materia de éste (fracciones XVI y XVII). *H.* La improcedencia del amparo por consentimiento tácito o expreso del acto reclamado (fracciones XI y XII). *I.* La improcedencia del amparo por violación al principio de definitividad (fracciones XII, XIV y XV). *J.* La improcedencia del amparo derivada de la fracción II del artículo 73. *K.* La improcedencia del amparo por disposición legal (fracción XVIII). V.—Reglas jurisprudenciales que establecen casos especiales de improcedencia. VI.—Oficiosidad de la invocación de la improcedencia. VII.—Breve reseña histórica.

I. CONSIDERACIONES PREVIAS

Hemos afirmado[581] que el objeto de la *acción in genere* estriba en la prestación del servicio público jurisdiccional y que en la realidad jurídica este servicio nunca despliega sin un sentido específico. El concepto de acción en general es puramente teórico o especulativo, pues en la dinámica del derecho sólo se ejercitan *acciones específicas* que tienen un objeto determinado, el cual consiste en que el servicio público jurisdiccional se desempeñe con un cierto contenido decisorio. A nadie se le puede ocurrir solicitarlo sin una pretensión determinada, o sea, ningún sujeto puede simplemente pedirlo sin un sentido específico.

Así, el objeto de la acción rescisoria de un contrato, verbigracia, radica precisamente en la declaración jurisdiccional de la rescisión, es decir, en lo que pretende quien la deduce, ya que sería absurdo que dicha acción tendiese a que se formulara la declaración contraria, aunque para ello se preste el consabido servicio público.

Por ende, la distinción entre el desempeño de este servicio (objeto de la acción *in genere)* y la pretensión (objeto de la acción *in specie)* sólo existe en teoría, pero jamás en la práctica jurídica, esto es, como mera especulación que se antoja bizantina.

[581] Véase Capítulo Octavo.

En el ámbito de la abstracción, la improcedencia de la acción se traduce en la imposibilidad de que ésta, en su concepción genérica, logre su objeto, es decir *la dicción del derecho sobre la cuestión de fondo o substancial que su imaginario ejercicio plantea.* En la realidad jurídica, empero, la improcedencia de cualquier acción específica se manifiesta en que ésta no consigna su objeto propio, o sea, en que no se obtenga la pretensión del que la ejercita y *precisamente por existir un impedimento para que el órgano jurisdiccional competente analice y resuelva dicha cuestión.*

Esta última condición es la base indispensable de la improcedencia, pues sin ella la acción específica es procedente, aunque su objeto no se logre en cada caso concreto, porque la pretensión del que la dedujo sea infundada. En esta hipótesis, el órgano jurisdiccional, previo análisis de la cuestión fundamental planteada, la resuelve contrariamente a dicha pretensión, lo que implica que la acción *hic et nunc* ejercitada no consiguió su objeto específico, es decir, la prestación del servicio público jurisdiccional *en un determinado sentido.*

Así, por ejemplo, si la persona que entabla la acción reivindicatoria no obtiene jurisdiccionalmente la reivindicación (pretensión) porque se absuelve al demandado, tal acción no logra su objeto, pues éste lógicamente no puede consistir en la no reivindicación, es decir, en la citada absolución, lo que sería contradictorio. En este caso, la mencionada acción fue procedente, ya que su ejercicio culminó en la prestación del servicio público jurisdiccional que decidió la cuestión de fondo planteada, a pesar de que haya desestimado la pretensión del actor, o sea, sin que dicha acción haya logrado su objeto específico (reivindicación). Por el contrario, si la acción, en este caso concreto, no hubiese conseguido la referida decisión por existir algún impedimento jurídico para su pronunciamiento, se habría tratado de una acción improcedente, que precisamente por esta circunstancia tampoco habría logrado su objeto propio.

II. La improcedencia general de la acción de amparo

La aplicación de las ideas brevemente expuestas explicita este tema. El objeto de la acción de amparo y que en cada caso concreto se ostenta en la pretensión de su titular, esto es, del gobernado, agraviado o quejoso, consiste en que se le imparta la protección jurisdiccional por los órganos judiciales de control contra cualquier acto de autoridad *lato sensu* que sea inconstitucional y específicamente que viole las garantías individuales o que entrañe interferencia entre las órbitas competenciales de las autoridades de la Federación y de los Estados. Tal objeto se deduce, sin duda alguna, de la procedencia constitucional del amparo instituida en el artículo 103 de la Ley Fundamental y se manifiesta en la *invalidación del expresado acto, de sus efectos y consecuencias* y *en el restablecimiento, en favor del agraviado o quejoso, de la situación particular afectada al estado en que se encontraba inmediatamente antes del mismo acto.* Para que se realice el objeto de la acción de amparo es imprescindible que el juzgador (Juez de Distrito, Tribunal Colegiado de Circuito o Suprema Corte) examine la cuestión fundamental planteada por el quejoso, a fin de decidir si el acto de autoridad reclamado es o no inconstitucional. Si la decisión se emite en sentido positivo, la acción de amparo consigue su objeto, lo que implica que la pretensión del que la ejercitó es *fundada;* en cambio, si se resuelve que el acto reclamado no es contrario a la Constitución, ese objeto no se logra, lo que equivale a que la citada pretensión es *infundada.* En el primer caso, se otorga la protección federal, y en el segundo, se niega,

pero siempre, para llegar a cualquiera de estos resultados, el órgano de control tiene que dirimir la cuestión fundamental sobre si el acto impugnado se opone o no a la Ley Suprema en los supuestos que prevé el invocado precepto.

Ahora bien, la improcedencia general de la acción de amparo se traduce en la imposibilidad jurídica de que el órgano jurisdiccional de control estudie y decida dicha cuestión, absteniéndose obligatoriamente de resolver sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto de autoridad reclamado. Ante esa imposibilidad, la acción de amparo no logra su objeto y, por ende, la pretensión del quejoso no se realiza, *no porque ésta sea infundada, sino porque no debe analizarse la consabida cuestión fundamental*. Merced a la improcedencia de la acción de amparo, el juicio respectivo no concluye con la negativa de la protección federal (que invariablemente supone el examen lógico-jurídico necesario e imprescindible de tal cuestión), sino con el *sobreseimiento* del que trataremos en un capítulo posterior.

Esto último acontece cuando la causa de improcedencia no es notoria, indudable o manifiesta, sino que surge o se demuestra durante el procedimiento. Por el contrario, cuando adolece de los mencionados caracteres, es decir, si aflora de los términos mismos en que está concebida la demanda de garantías, *ésta se rechaza de plano sin que se inicie el juicio.*

De lo anteriormente expuesto se concluye que cuando no se trate de ninguna causa de improcedencia notoria, manifiesta e indudable que aflore de los términos mismos en que esté concebida la demanda de amparo, el juicio respectivo se tramita íntegramente hasta concluir con un fallo de sobreseimiento que le pone fin, sin que el juzgador constitucional analice ni resuelva la cuestión consistente en determinar si los actos reclamados son o no violatorios de la Constitución. La improcedencia se declara, por ende, en el mencionado fallo de sobreseimiento, por lo que aquélla no es ninguna "fase preliminar del juicio de amparo", como equivocadamente lo sostiene el maestro *Alfonso Noriega*,[531 bis] ya que no implica ninguna cuestión procesal previa a la substanciación del amparo, sino que se decide dentro de éste.

Debemos advertir, por otra parte, que la improcedencia de la acción de amparo equivale a la improcedencia del juicio correspondiente, según lo considera nuestra Ley (art. 73), ya que una, como derecho público adjetivo del gobernado, y otro, como proceso que se origina al ejercitarla, *persiguen el mismo objeto,* el cual ya quedó demarcado. Sería absurdo, en efecto, que el juicio de amparo no tuviese por finalidad la invalidación del acto de autoridad que se reclame en caso de que sea inconstitucional, sino la convalidación del mismo en el supuesto contrario. El proceso de amparo no se entabla para que se declare que dicho acto no se opone a la Constitución, sino para que jurisdiccionalmente se le considere violatorio de la misma, propósito que no es sino la pretensión del quejoso. Reclamar el servicio público jurisdiccional de control sin indicar la causa y el objeto por los que se pide, entraña una insensatez que nunca puede ocurrir en la realidad.

Por último, debemos advertir que toda causa de improcedencia *debe quedar plenamente probada dentro del juicio de amparo respectivo* para que con base en ella se decrete el sobreseimiento. La necesidad de la plena comprobación de dicha causa ha sido proclamada por la Segunda Sala de la Suprema Corte, al sostener que "Las causa-

[531 bis] Cfr. *"Lecciones de Amparo"*. Pág. 450.

les de improcedencia en el juicio constitucional deben estar plenamente demostradas y no inferirse a base de presunciones".[581 c]

III. Improcedencia constitucional de la acción de amparo

La imposibilidad para que el órgano de control estudie y dirima la cuestión fundamental planeada al ejercitarse la acción de amparo, *debe ser jurídica*, esto es, debe estar prevista normativamente. Ahora bien, los impedimentos que provocan esa imposibilidad, llamados también *causas de improcedencia* del amparo como acción o como juicio, se establecen en la Constitución o en la Ley secundaria que rige nuestra materia y que es reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Ley Suprema.

Cuando la improcedencia del amparo se prevé en este último ordenamiento, se tratará indiscutiblemente de *improcedencia constitucional*, la cual se consigna con vista a determinadas *situaciones abstractas* en relación con las cuales no es posible por modo obligatorio resolver sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos que se reclamen. Dichas situaciones y, por ende, la improcedencia que en razón de ellas se establece, únicamente deben estar previstas en la Constitución, ya que a ninguna ley secundaria le es dable proscribir la procedencia de la acción de amparo en casos que no instituye la Ley Suprema.

El carácter distintivo de la improcedencia constitucional estriba en que ésta se consigna por modo *absoluto y necesario* para todos aquellos casos concretos que puedan enmarcarse dentro de la situación abstracta establecida en la Ley Fundamental, sin que la actitud asumida por el particular frente al acto de autoridad que lo agravie la determine.

Los casos o situaciones abstractas previstos en la Constitución y en relación con los cuales la acción o el juicio de amparo son improcedentes, configuran verdaderas salvedades o excepciones a su procedencia constitucional que se instituye en el artículo 103 de la Ley Suprema. Los mencionados casos o situaciones en que la acción o el juicio de amparo son constitucionalmente improcedentes, son los siguientes:

a) Aquellos en que el acto reclamado estribe en cualquier resolución que niegue o revoque la autorización que deba expedir o haya expedido el Estado en favor de los particulares para impartir educación en los tipos y grados a que se refiere el artículo 3 del Código Fundamental (fracción II).

b) Contra resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas dictadas en favor de los pueblos, cuando afecten predios que excedan de la extensión de la pequeña propiedad agrícola o ganadera (art. 27 constitucional, frac. XIV, párrafo primero).

c) Contra resoluciones de la Cámara de Diputados que califiquen las elecciones de sus miembros (art. 60, pfo. IV).

d) Contra resoluciones declarativas de la Cámara de Diputados en el sentido de que ha lugar a proceder contra un alto funcionario de la Federación por la comisión de un delito del orden común (arts. 109 y 111, pfo. 3º).

e) Contra las resoluciones que dicte el Senado, erigido en gran Jurado, sobre la responsabilidad de los propios altos funcionarios por delitos oficiales (art. 111, párrafo tercero).

[581 c] Cfr. *Informe 1975*, pág. 100, Segunda Sala. Idem, *Informe de 1977*, pág. 79.

IV. La improcedencia legal de la acción de amparo

En este tipo de improcedencia las causas respectivas, que se manifiestan en impedimentos para que el órgano de control estudie y decida sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados, se previenen en la Ley de Amparo. Algunas de esas causas reiteran ciertos casos de improcedencia constitucional, como los que se comprenden en las fracciones VII y VIII del artículo 73 del mencionado ordenamiento y que estudiamos en este mismo parágrafo.

Por lo general, la improcedencia legal de la acción de amparo se consigna no porque el caso concreto corresponda a una situación abstractamente prevista en la que de manera absoluta y necesaria se impida la procedencia del juicio de garantías, sino en atención a circunstancias *relativas* y *contingentes* que pueden concurrir o no en casos particulares semejantes en relación con un mismo acto de autoridad.

Tal sucede, por ejemplo, en el caso de que se haya consentido por el agraviado tácita o expresamente un acto de autoridad, ya que dicho consentimiento puede o no existir en otros casos análogos en que sea el mismo acto de autoridad que se reclame en amparo, el mismo órgano del Estado del que emane y la misma condición del quejoso.

No todas las causas de improcedencia legal, sin embargo, son relativas y contingentes, sino que algunas de ellas ostentan los caracteres de *absolutas y necesarias*, según acontece, verbigracia, con la prevista en la fracción I del invocado artículo 73, que considera improcedente la acción o el juicio de amparo contra actos de la Suprema Corte. Además, según se acaba de afirmar, las fracciones VII y VIII del mismo precepto, al corroborar la improcedencia de la propia acción o juicio en materia política, también comprenden causas absolutas y necesarias.

El sistema de señalamiento de la improcedencia legal de la acción de amparo, en el artículo 73 de la Ley, es *limitativa,* esto es, que únicamente los casos y circunstancias consignados por tal precepto pueden constituir el motivo generador de la improcedencia, por lo que, por exclusión, fuera de las hipótesis legalmente enumeradas, no debe aducirse ninguna otra causa al respecto. Así lo ha establecido la *jurisprudencia* de la Suprema Corte, al afirmar que: "La Corte ha estimado que no existen más causas de improcedencia en el amparo, que las expresamente señaladas en la Ley."

Ahora bien, ¿es realmente limitativo el sistema implantado por la Ley de Amparo por lo que se refiere a la fijación de las causas de improcedencia, o, por lo contrario, establece la posibilidad de que se reputen como tales otras circunstancias distintas de las expresamente mencionadas en el artículo 73? Desde luego, la fracción XVIII del propio precepto dispone que "El juicio de amparo es improcedente... XVIII: En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la Ley." Esta disposición parece implicar que cualquier ordenamiento, independientemente de la categoría y naturaleza que sea, puede consagrar la improcedencia del juicio de amparo, bastando una mera declaración sobre el particular. Nosotros estimamos que, siendo el señalamiento de las causas de improcedencia de estricta legalidad, tal como lo ha asentado la jurisprudencia de la Suprema Corte, la disposición contenida en la fracción XVIII del artículo 73 de la Ley de Amparo, interpretada literalmente, vendría a hacer nugatorio el sistema respectivo, puesto que dejaría la puerta abierta a toda actividad legislativa para

declarar en cualquier ordenamiento normativo la improcedencia de la acción de amparo, sin limitación o condición alguna. Por tal motivo, nos parece que la citada fracción no sólo pecaría contra el sistema general adoptado por la Ley de Amparo en esta materia y corroborado por la jurisprudencia de la Suprema Corte, sino que restringiría la procedencia del juicio de amparo y el régimen constitucional respectivo por las razones y motivos que invocamos en otra ocasión.

Expuesta ya la índole del sistema legal acerca del señalamiento de las causas de improcedencia del juicio de amparo, toca ahora abordar el análisis de las mismas contenidas en el artículo 73 de la Ley.

Análisis del artículo 73 de la Ley de Amparo

Con el fin de imponer a nuestra exposición un método lógico, hemos decidido formular una clasificación de las causas legales de improcedencia del juicio de amparo, atendiendo a los factores, circunstancias o elementos que, a nuestro parecer, seguramente tuvo en cuenta el legislador para establecerlas. Por consiguiente, dentro de una misma rama de la mencionada clasificación, agruparemos todas aquellas causas legales específicas de improcedencia, cuya fijación haya obedecido a un mismo factor, elemento o circunstancia.

A. *La improcedencia del juicio de amparo por razón de la índole de la autoridad (fracción I)*

La fracción I del artículo 73 establece: "*El juicio de amparo es improcedente contra actos de la Suprema Corte de Justicia.*" Como se ve, esta disposición finca la improcedencia del medio de control en la naturaleza y categoría de la autoridad, de acuerdo con la cual la actividad toda de nuestro máximo tribunal federal queda sustraída de la finalidad tuteladora de la acción de amparo. El fundamento de esta disposición legal es obvio. Como se sabe, la Suprema Corte conoce en revisión, en algunos casos, de los amparos que se promueven en primera instancia ante los Jueces de Distrito y directamente de aquellos que se enderezan contra los actos a que hemos aludido en el capítulo XI de esta obra. En ambos casos, esto es, si el amparo se entablara contra actos de la Suprema Corte, ejecutados durante o después de la tramitación del recurso de revisión, o realizados durante o después de la substanciación del amparo directo, o contra cualquier otro acto de autoridad emanado del citado órgano estatal, ¿qué entidad jurisdiccional sería la competente para conocer de aquél? No podría ser ninguna autoridad judicial federal, porque a un inferior nunca le es dable controlar los actos de su superior; tampoco podría serlo una del orden común, que carece de competencia general para conocer del juicio de amparo; y mucho menos un órgano no judicial, debido a que se desnaturalizaría completamente la índole de nuestra institución de preservación constitucional, máxime que la Corte es el supremo intérprete de la Constitución, cuya tutela, como ya dijimos, es el objeto primordial del juicio de amparo y para cuya realización es indispensable interpretarla. Entonces, ¿sería acaso, la propia Suprema Corte la que conociera en amparo de sus propios actos? Suposición absurda, pues se convertiría en juez y parte a la vez. Por todos estos motivos, el legislador con toda atingencia implantó la improcedencia del juicio de amparo contra actos de la Suprema Corte, máxime que, de no haberlo hecho así, se proscribiría un principio de suma importancia práctica para la estabilidad del Derecho: la

seguridad jurídica, revelado en la presunción *jure et de jure* de verdad legal de que están dotadas las resoluciones judiciales inimpugnables ya jurídicamente.

Análogas razones deben invocarse para considerar improcedente el amparo contra actos de los *Tribunales Colegiados de Circuito*, pues estos órganos jurisdiccionales federales, dentro de su ámbito competencial en los juicios directo e indirecto de garantías, actúan como "pequeñas supremas cortes", siendo irrecurribles sus sentencias, salvo en el caso a que nos referimos en el capítulo XVII de este libro.

B. *La improcedencia del juicio de amparo en materia política (fracciones VII y VIII)*

a) A este respecto, consignando la causa de improcedencia correspondiente, las fracciones VII y VIII del artículo 73 de la Ley de Amparo expresan:

"El juicio de amparo es improcedente: VII. Contra las resoluciones o declaraciones de los Presidentes de Casillas, Juntas Computadoras o Colegios Electorales, en materia de elecciones; VIII. Contra las resoluciones o declaraciones del Congreso Federal o de las Cámaras que lo constituyen, de las legislaturas de los Estados o de sus respectivas Comisiones o Diputaciones Permanentes, en elección, suspensión o remoción de funcionarios, en los casos en que las constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana o discrecionalmente."

Como se advierte en estas dos disposiciones, es la materia misma sobre la cual versa o puede versar el acto reclamado lo que origina la improcedencia del juicio de amparo, materia que, como se puede apreciar, es meramente política. Existe una aparente tesis jurisprudencial en el sentido de que *el amparo no procede por violación a derechos políticos*, invocándose en ella como fundamento que éstos no son garantías individuales.[532] El criterio que sirve de base a esta conclusión es *teóricamente correcto y parcialmente verdadero en lo que a las garantías materiales concierne*, sin que sea valedero respecto de las garantías formales de seguridad jurídica, según lo argumentamos más adelante. Las garantías de índole material son, en efecto, de naturaleza jurídica distinta de los derechos subjetivos políticos. Así, estas son facultades que un Estado de estracto democrático otorga a los ciudadanos para intervenir en la nominación de los sujetos físicos que vayan a encarnar a un órgano estatal determinado, o para figurar como candidatos a tal designación (voto activo y pasivo respectivamente). Las garantías individuales, en cambio, son obstáculos jurídicos que la Constitución impone al poder público en beneficio de los gobernados. El derecho político es, en razón misma de su naturaleza jurídica, de carácter *ocasional*, efímero, cuando menos en su ejercicio o actualización; por el contrario, el derecho público individual (garantía individual) es *permanente*, está siempre en ejercicio o actualización cotidianos. El ejercicio del derecho político está siempre sujeto a una *condición sine qua non*, a saber: el surgimiento de la oportunidad para la designación del gobernante; en cambio, la garantía individual es, en cuanto a su goce y disfrute, incondicional: basta que se viva dentro del

[532] Semanario Judicial de la Federación. Ap. al Tomo CXVIII, Tesis 345. *Tesis 89 de la Compilación 1917-1965, y tesis 87 del Apéndice 1975, Materia General.*

Sin embargo, a pesar de que tal criterio aparenta consignarse en la tesis jurisprudencial ya señalada, ésta *no puede legalmente reputarse como jurisprudencia* en los términos del artículo 148 de la Ley de Amparo de 1919, bajo cuya vigencia se sustentó tal criterio, en virtud de que las ejecutorias respectivas no coinciden en los puntos jurídicos que en ellas se resolvieron, según podrá apreciarse de su mera lectura, consultándolas en el Semanario Judicial de la Federación, Quinta Epoca.

territorio de la República Mexicana para que cualquier gobernado, independientemente de su nacionalidad, estado, religión, sexo, etc., sea titular de ella. Estas diferencias y otras de carácter secundario que sería prolijo mencionar, han inducido a la Suprema Corte a establecer que *es improcedente el juicio de amparo en materia política.*

El fundamento de este criterio jurisprudencial, según dijimos, consiste en la diferencia entre las garantías individuales y los derechos políticos. Así la Suprema Corte ha dicho: "El artículo 103 de la Constitución previene que los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite: I.—Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales. II.—Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados. III.—Por leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal"; de manera que el juicio de amparo se ha instituido para amparar y proteger a los individuos particulares contra las violaciones de las garantías que consagra la Constitución; de consiguiente, las violaciones de derechos que no sean inherentes al hombre, sino especiales de los ciudadanos, no pueden reclamarse por medio del amparo. Cualquiera infracción de un derecho político, como es el de votar o ser votado en elección popular, no puede remediarse por medio del juicio político de garantías, supuesto que no constituye la violación de una garantía individual."[533]

La ejecutoria transcrita, que es una de las cinco que aparentan formar la "jurisprudencia" ya señalada, apunta una cuestión de sumo interés para la corroboración de la improcedencia del amparo en materia política, al distinguir entre "derechos del hombre" y "derechos del ciudadano". Esta distinción es perfectamente jurídica desde el punto de vista de la naturaleza de ambos tipos de derechos subjetivos. En efecto, la persona humana, *como gobernado,* es uno de los sujetos activos de la relación jurídica denominada "garantía individual" y merced a este carácter, es titular de derechos subjetivos públicos que de tal relación se derivan directa e inmediatamente. Estos derechos los tiene el gobernado frente a cualquier órgano del Estado, el cual, a su vez, es el titular de las obligaciones correlativas. En otras palabras, las garantías del gobernado, impropiamente llamadas "individuales",[534] importan un dique o valladar constitucional frente a todo acto de autoridad en que se desenvuelve el poder público estatal. Por ende, el goce de un derecho subjetivo público corresponde al gobernado y es ejercitable por éste *frente* al órgano estatal obligado sin desempeñarse, obviamente, *dentro* de la órbita que al mismo órgano corresponde, ni *para* determinar al elemento humano que lo encarne o personifique.

Estos dos últimos fenómenos se registran, por lo contrario, tratándose de un derecho subjetivo de *índole política,* cuyo titular no es el gobernado en general sino el ciudadano, como bien lo dice la Suprema Corte. El individuo, como gobernado, no interviene en la estructuración humana del órgano estatal, y, en cambio, como ciudadano tiene el derecho y la obligación, o sea, la prerrogativa,[535] de votar y de ser votado en las elecciones populares para la designación de los titulares de los órganos primarios del Estado. Es evidente que la posición de la persona humana como gobernado y como ciudadano es esencialmente diversa, circunstancia que no permite identificar a la garantía individual con la prerrogativa política del ciudadano. De esta diversidad se infiere que cualquier decisión que afecte al derecho subjetivo político

[533] Ejecutoria dictada el 16 de diciembre de 1918 en el amparo en revisión promovido por los vecinos de Villa García, Nuevo León, publicada en el *Tomo III, págs. 1312 a 1317, de la Quinta Epoca del Semanario Judicial de la Federación.*
[534] Cfr. nuestro libro *"Las Garantías Individuales"*, Capítulo Segundo.
[535] Cfr. nuestra obra *"Derecho Constitucional Mexicano"*, Capítulo Segundo, párrafo II.

no es impugnable mediante el juicio de amparo por la sencilla razón que tal derecho no es una garantía del gobernado, según reiteradamente lo hemos aseverado.

b) Debemos advertir, sin embargo, para que no se nos tilde de contradictorios, que las anteriores consideraciones las hemos formulado tomando en cuenta, por una parte, al derecho subjetivo político y, por la otra, a las *garantías de carácter material,* es decir, las que imponen a las autoridades del Estado obligaciones de no hacer frente a los gobernantes. Tratándose de las *garantías formales de audiencia y de legalidad* la diferencia entre el derecho subjetivo político y ellas no sólo no existe sino que uno y otras son perfectamente compatibles, según se demuestra por las razones que a continuación exponemos.

El gobernado, carácter que ostenta todo sujeto cuya esfera jurídica es susceptible de afectarse por cualquier acto de autoridad, es titular de diversos derechos de carácter subjetivo, tanto de índole civil, administrativa, constitucional, laboral y *política.* Todos esos derechos integran simultáneamente su esfera jurídica como ámbito donde inciden o pueden incidir múltiples actos autoritarios provenientes de los diversos órganos del Estado.

Para preservar los aludidos derechos subjetivos nuestra Constitución establece las *garantías de seguridad jurídica,* siendo las más importantes de este género las de *audiencia* y de *legalidad* consagradas en los artículos 14 y 16 constitucionales. En efecto, todo acto de autoridad puede dañar cualesquiera derechos subjetivos del gobernado, comprendiéndose entre ellos los que generalmente suelen denominarse "derechos políticos". Las citadas garantías del gobernado son de seguridad jurídica porque condicionan o subordinan la actividad toda de los órganos estatales. Se trata, en consecuencia, de las que se llaman "garantías formales" cuyo objetivo tutelar se extiende obviamente a todo tipo de derechos subjetivos.

No sería correcto desde el punto de vista jurídico que determinados derechos subjetivos del gobernado estuviesen colocados fuera del ámbito preservativo de las mencionadas garantías de seguridad jurídica, puesto que todos los derechos mencionados deben estar protegidos por ellas. Excluir algún tipo de tales derechos de la preservación que dichas garantías establecen, significaría restringir su alcance protector con violación del artículo 1º de la Constitución de la República.

No existe ninguna razón valedera para considerar que los derechos políticos de los gobernados no se tutelen por medio de la seguridad jurídica impartida al través de las garantías de audiencia y de legalidad. En otras palabras, implicaría un despropósito que únicamente fuesen protegibles por medio de ellas los derechos subjetivos civiles, laborales o de cualquier otro contenido, excluyéndose de tal protección a los derechos subjetivos políticos.

Se ha afirmado tradicionalmente, que el juicio de amparo no procede contra actos que afecten derechos políticos porque éstos son distintos de las garantías individuales. Esta apreciación es errónea y se funda en una consideración equivocada. Tales derechos y las mencionadas garantías no se oponen. Es más, según se dijo, las garantías de seguridad jurídica pueden tener como contenido protegible o protegido a los derechos políticos como a cualesquiera otros. Las garantías de seguridad jurídica son como un recipiente susceptible de llenarse con distintos contenidos, siendo éstos los derechos subjetivos de diferente especie, y entre ellos los políticos. Si el juicio de amparo es

procedente contra cualquier acto de autoridad que viole alguna garantía individual según lo determina la fracción I del artículo 103 de la Constitución, tratándose de las garantías de audiencia y de legalidad su protección al través de dicho medio impugnativo concomitantemente se extiende a la preservación de los derechos subjetivos de cualquier índole tutelados por ellas.

Para que el juicio de amparo sea constitucionalmente improcedente se requiere que así lo declare la Carta Fundamental de la República. Esta declaración no existe en lo que respecta a actos de autoridad que afecten derechos políticos del gobernado por violación a las citadas garantías de seguridad jurídica. Sustentar el criterio contrario implicaría restringir la procedencia del amparo consignada en la fracción I del artículo 103 constitucional, al aseverarse que, aunque un acto de autoridad sea violatorio de las garantías de audiencia o de legalidad, contra él no procediese la acción de amparo porque el objeto tutelado por ellas fuesen derechos políticos.

La idea tradicional de que el amparo no procede en materia política no tiene ninguna sustentación jurídica seria. *"Donde la ley no distingue no se debe distinguir"* reza un proverbio jurídico. Así, si la garantía de audiencia tutela todos los derechos del gobernado según lo indica el segundo párrafo del artículo 14 constitucional, de esa tutela no deben excluirse los derechos subjetivos políticos, pues se introduciría una inaceptable distinción que no se contiene en esta disposición de la Ley Suprema.

El error del que proviene la consideración de que el amparo es improcedente tratándose de actos que lesionen los tantas veces mencionados derechos políticos consiste en estimar a las multicitadas garantías de seguridad jurídica de audiencia y de legalidad con un determinado contenido material desconociendo su carácter formal. Como se ha dicho insistentemente, tales garantías son omnicomprensivas en cuanto que protegen *toda la esfera jurídica del gobernado* y como dentro de ella se encuentran sus derechos políticos, luego éstos también son susceptibles de preservarse por las invocadas garantías formales.

Es cierto que los derechos subjetivos políticos y los derechos subjetivos de otra índole son substancialmente diferentes. Esta diferencia no puede negarse, pues deriva de la diversa materialidad de unos y otros. Sin embargo, según se ha dicho con insistencia, todos ellos se tutelan por las garantías de seguridad jurídica que no son materiales sino formales, o sea, susceptibles de operar protectivamente sobre cualquier derecho subjetivo del gobernado. Sería aberrativo que las autoridades del Estado no violasen dichas garantías si afectaran derechos políticos y sí las contraviniesen si lesionaran derechos subjetivos de otra naturaleza. En esta hipótesis se quebrantaría el principio de no contradicción y el de racionalidad, al estimarse como excluyentes e incompatibles los derechos políticos y las garantías formales de seguridad jurídica, según se ha sostenido por un error que se ha venido arrastrando desde la época de Vallarta y que se comete por la *pseudo-tesis jurisprudencial* publicada bajo el número 87 en el Apéndice 1975, Materia General y que afirma "La violación de los derechos políticos no da lugar al juicio de amparo, porque no se trata de garantías individuales".

El calificativo de "peudo-tesis jurisprudencial" que se atribuye a este criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación obedece a que no se involucra en una verdadera tesis de jurisprudencia, por la sencilla razón de que ésta no existe. En efecto, las ejecutorias que informan la citada tesis número 87 no concuerdan en sus pronunciamientos resolutivos ni en las cuestiones que respectivamente abordan. Así, las ejecutorias "Villagarcía, Vecinos de"

y "Heredia Marcelino", publicadas respectivamente en los Tomos III, pág. 1312 y IV, pág. 862 se refieren a la calificación de determinadas elecciones; las ejecutorias "Orihuela Manuel y Coags." y "Ayuntamiento de Acayucan", que aparecen en los Tomos VI, pág. 463 y VII, pág. 491, aluden a casos relacionados con la negativa a registrar credenciales de miembros edilicios; y la ejecutoria "Guerra Alvarado José y Coags.", que consta en el Tomo IV, pág. 1135, se refiere a la procedencia de la suspensión en materia política.

Las ejecutorias señaladas, que corresponden a la Quinta Epoca del Semanario Judicial de la Federación, se dictaron bajo la vigencia de la Ley de Amparo de 1919, cuyo artículo 148 establecía lo siguiente:

"Las ejecutorias de la Suprema Corte de Justicia, votadas por mayoría de siete o más de sus miembros, constituyen jurisprudencia, siempre que lo resuelto se encuentre en cinco ejecutorias no interrumpidas por otra en contrario."

Como se ve, atendiendo al distinto sentido de las ejecutorias mencionadas, conforme al precepto transcrito no formaron jurisprudencia, por lo que la tesis 87 publicada en el Apéndice 1975, Materia General, no es de jurisprudencia ni, por ende, tiene carácter obligatorio. A mayor abundamiento, en cuanto al criterio que en ella se contiene, se advierte el error de confundir los derechos subjetivos políticos, que son materiales o substanciales, con las garantías de seguridad jurídica, que son de carácter formal.

La improcedencia constitucional del juicio de amparo sólo debe establecerse obviamente en la Constitución. No existe ninguna disposición en nuestra Ley Suprema que declare que dicho juicio no proceda contra actos de autoridad que lesionen los derechos políticos de los gobernados. Es más, de la interpretación constitucional se desprende la conclusión opuesta, si se atiende al principio de que "Donde la ley no distingue no se debe distinguir", pues la Constitución, al prever diversas garantías de seguridad jurídica, principalmente las de audiencia y de legalidad instituidas en sus artículos 14 y 16, no excluye de su observancia a tales derechos ni, por ende, los elimina de su tutela al través del juicio de amparo por violación de tales garantías.

Por otra parte, se ha pretendido fundar la improcedencia del amparo en lo que a los derechos políticos atañe, en que los Tribunales Federales no deben tener ingerencia en esa materia. Esta apreciación también es insostenible, pues en la actualidad, y por virtud de la Reforma Política de 1977, la Suprema Corte conoce del recurso de reclamación por violaciones registradas en los procesos electorales, aunque sólo sea con carácter meramente declarativo.

De lo anterior se concluye que si la Constitución no prohíbe la procedencia del amparo contra actos de autoridad que violen las garantías de seguridad jurídica afectando derechos políticos de los gobernados, sostener la improcedencia de dicho medio impugnativo en tal caso equivale a infringir la fracción I de su artículo 103, *que determinantemente y de manera amplia, sin distingo alguno, declara que procede tal juicio contra todo acto de autoridad "stricto sensu" y contra toda ley que contravenga cualquier garantía individual, sin establecer que cuando dicha contravención entrañe la afectación a un derecho subjetivo político, tal juicio es improcedente.*

c) La improcedencia del juicio de amparo en materia política con más acierto debe fundarse en prevenciones constitucionales que instituyan situaciones generales y abstractas de inejercitabilidad de la acción respectiva. Por eso creemos que tal improcedencia debe legitimarse, jurídicamente hablando, en lo que estatuyen los correspondientes preceptos de la Constitución, además de en la índole misma de los derechos políticos

y en su diferencia esencial con las garantías individuales, criterio éste que adopta la jurisprudencia de la Suprema Corte sobre el particular, como ya se dijo. Así, el artículo 60 de la Ley Suprema reputa como *"inatacables y definitivas"* las resoluciones que cada Cámara integrante del Congreso de la Unión emita respecto a la calificación de las elecciones de sus correspondientes miembros, en la inteligencia de que la disposición respectiva, así como ninguna otra de carácter constitucional, no deben ser alteradas por la legislación secundaria. Por ello, si el artículo 60 mencionado considera como definitivas e intocables, es decir, inimpugnables jurídicamente, a tales resoluciones de índole política, resulta que las fracciones VII y VIII del artículo 73 de la Ley de Amparo, al extender la improcedencia del juicio de garantías a actos y autoridades no previstos en el citado precepto de la Ley Suprema, no hacen sino reiterar el criterio, sustentado desde la época de Vallarta, en el sentido de que el amparo es improcedente en materia política.

La conclusión de que el juicio de amparo es inoperante para preservar derechos políticos y que se finca en la diversa naturaleza de éstos y de las garantías individuales, es correcta desde este punto de vista por lo que respecta a la fracción I del artículo 103 constitucional por razones obvias; mas, ¿es también válida en lo que atañe a las contenidas en las fracciones II y III? Verbigracia, ¿puede ejercitar la acción de amparo un sujeto en cuyo perjuicio haya sido hecha una declaratoria en materia de elecciones por un organismo electoral local, debiendo tener tal incumbencia uno federal, o viceversa? En este caso ya no se resuelve el problema acudiendo a la diferente naturaleza jurídica del derecho público individual y del derecho político. ¿Cómo solucionarlo entonces? Atendiendo al sentido literal de las fracciones II y III del artículo 103 constitucional, se llegaría a la conclusión de que procedería el juicio de amparo en favor del afectado por el acto que indicábamos en el ejemplo anterior, mas ahondando un poco la cuestión, debe formularse una consideración distinta. En efecto, por todas las razones brillantemente expuestas por el insigne *Ignacio L. Vallarta* (aunque aducidas a propósito de una cuestión diversa, pero que pueden aplicarse a la presente), se infiere que no es procedente el amparo en materia política, porque a la Suprema Corte y, en general, al Poder Judicial Federal, no les incumbe juzgar sobre la *ilegitimidad* de las autoridades, que es en lo que culmina toda violación en materia político-electoral. Creemos superfluo en este momento referirnos a los mencionados argumentos esgrimidos por aquel famoso jurisconsulto mexicano, en nuestro afán de no ser cansadamente insistentes, por lo que nos remitimos a ellos, reiterando que el juicio de amparo es ineficaz para controlar la ilegitimidad o incompetencia de origen de las autoridades, en cuyo examen propiamente, tocante a la cuestión que hemos planteado en el ejemplo que antecede, redundaría el ejercicio de la acción de amparo, en el supuesto de que fuera procedente.[536]

No obstante las anteriores consideraciones que establecen la improcedencia del juicio de amparo en materia política, existe una importante *regla jurisprudencial* que introduce una trascendental excepción a dicho caso general de inejercitabilidad de la acción constitucional, al afirmar que:

---

536 Sobre dicha cuestión, véase nuestra obra *"Las Garantías Individuales"*, Capítulo VIII.

"Aun cuando se trate de derechos políticos, si el acto que se reclama puede entrañar también la violación de garantías individuales, hecho que no se puede juzgar *a priori*, la demanda de amparo relativa debe admitirse y tramitarse, para establecer, en la sentencia definitiva, las proposiciones conducentes." [537]

Atendiendo a esta tesis, puede llegarse a la conclusión de que el juicio de amparo es procedente para juzgar o apreciar las resoluciones o declaraciones que en materia política formulen autoridades u organismos incompetentes desde un punto de vista constitucional, apreciación que se establecería a través de las fracciones II y III del artículo 103 de la Constitución, cuando en la realización de tales actos resolutivos o declaratorios se produzca una interferencia de competencia entre los órganos federales y locales con la violación consiguiente de la garantía respectiva consagrada en la primera parte del artículo 16 de la Ley Suprema (garantía de competencia constitucional), y ello, sin embargo, con las reservas apuntadas con antelación.

Como fácilmente se colige de la lectura de la fracción VII del artículo 73 de la Ley de Amparo, el acto cuya naturaleza hace improcedente el juicio de amparo, sólo se refiere a la *materia de elecciones*. Por el contrario, en la fracción VIII se hace extensivo a la de *suspensión o remoción de funcionarios*. De acuerdo con esta fracción, para que el juicio de amparo sea improcedente, se requiere que la Constitución Federal o las constituciones locales otorguen respectivamente al Congreso Federal, a las Cámaras que lo integran o a las legislaturas de los Estados, facultades soberanas y discrecionales para ello. Por ende, si un ordenamiento fundamental local o la Ley Suprema no consagran expresamente tales facultades, el juicio de amparo sería perfectamente procedente, máxime si se atiende al principio que ya dejamos expuesto, en el sentido de que las causas de improcedencia están enumeradas y no enunciadas en la Ley.

C. *La improcedencia del juicio de amparo por causa de litispendencia (fracción III)*

En la fracción III del artículo 73 de la Ley de Amparo se contiene otra causa de improcedencia del juicio de amparo, proveniente de la litispendencia procesal.

Dice al respecto la citada fracción: "El juicio de amparo es improcedente: III. Contra leyes o actos que sean materia de otro juicio de amparo que se encuentre pendiente de resolución, ya sean en primera o única instancia, o en revisión, *promovido por el mismo quejoso y contra las mismas autoridades y por el propio acto reclamado*, aunque las violaciones constitucionales sean diversas."

La litispendencia entraña un fenómeno procesal que se traduce en la simultánea tramitación de dos o más juicios en que los elementos esenciales de las acciones respectivas son los mismos. En el caso que nos ocupa, la disposición legal transcrita

[537] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 346. *Tesis 90 de la Compilación 1917-1965, y tesis 88 del Apéndice 1975, Materia General.*

contempla una hipótesis de litispendencia entre dos juicios de amparo, con vista a la *identidad en cuanto al quejoso, a la autoridad responsable y al acto reclamado*. Se trata, pues, de dos juicios de garantías iguales, aunque en las correspondientes demandas no se aleguen los mismos conceptos de violación, circunstancia ésta que no desvirtúa la mencionada identidad.

En materia procesal común, la litispendencia generalmente provoca la acumulación de los juicios respectivos para que sean fallados en una sola sentencia. Por lo contrario, en materia de amparo dicho fenómeno *no genera la acumulación, sino la improcedencia del juicio posteriormente promovido* y, por ende, su sobreseimiento, atendiendo a razones obvias de economía procesal.

En cambio, si entre dos o más juicios de garantías *no existe litispendencia, sino conexidad*, por discrepar ambos en cuanto a los sujetos activos o pasivos de la acción de amparo (quejosos o autoridades responsables) aunque tengan un elemento necesariamente común, como es el acto reclamado, la consecuencia es la acumulación de tales juicios en los términos del artículo 57 que ya estudiamos.

Es inconcuso que para que opere la litispendencia como causa de improcedencia de un juicio de amparo, se requiere que el anterior *no se haya resuelto o concluido ejecutoriamente*, pues en la hipótesis contraria, debe aplicarse la fracción IV del artículo 73 de la Ley, que comentaremos a continuación.

Tratándose del *amparo contra leyes* la litispendencia tiene una importante variante, en el sentido de que sólo genera la improcedencia del segundo juicio en que se haya atacado la misma ley, si los actos concretos de aplicación impugnados *son también los mismos*. En otras palabras, una ley puede ser reclamada en diversos juicios de garantías, sin que en éstos surja la causal de improcedencia fundada en la litispendencia, si los actos de aplicación respectivos, en detrimento del mismo quejoso, son diversos.[537 bis]

D. *La improcedencia del juicio de amparo por razón de cosa juzgada (fracción IV)*

Sobre el particular, la fracción IV del artículo 73 de la Ley de Amparo establece:

> "El juicio de amparo es improcedente: IV. Contra leyes o actos que hayan sido materia de otra ejecutoria en otro juicio de amparo, en los términos de la fracción anterior."

En esta disposición se menciona la existencia de una ejecutoria recaída en un amparo previo, análogo al afectado de improcedencia, es decir, constando la acción respectiva del mismo sujeto activo, del mismo sujeto pasivo y de la misma causa *petendi*, como el elemento que origina dicha improcedencia. Ahora bien, ¿qué se entiende por una ejecutoria? Esta es, desde luego, una sentencia, una resolución definitiva; pero no toda sentencia o resolución definitiva es ejecutoria, sino que ésta debe ostentar cierto carácter para reputarla como tal. Este carácter es diverso, o mejor dicho está constituido por diversas causas que menciona el Código Federal de Procedimientos Civiles en su artículo 356, supletorio de la Ley de Amparo. Sin embargo, como en todos los casos que indica el citado precepto, sólo se alude a

[537 bis] Este criterio ha sido sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte en las tesis que aparecen publicadas en el *Informe de 1975*, págs. 427 y 443.

circunstancias ordinarias que provocan la ejecutoriedad, descuidando, por ejemplo, el hecho de que contra una resolución definitiva exista un medio extraordinario de impugnación como el juicio de amparo, nosotros no estamos de acuerdo con el criterio adoptado por el aludido ordenamiento federal (semejante al sustentado en el Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal), puesto que, a nuestro parecer, una sentencia ejecutoria y, por ende, la cosa juzgada, no se suscita con la concurrencia de ciertas circunstancias de derecho procesal común, sino que se forma por el hecho genérico de no ser ya jurídicamente impugnable, ni ordinaria ni extraordinariamente. Por eso es que juzgamos útil y conveniente la supresión de la enumeración casuística que hacen los ordenamientos procesales acerca de los motivos y circunstancias que originan la ejecutoriedad de una sentencia, que presenta en la práctica múltiples inconvenientes, prefiriendo que ese sistema enumerativo se sustituya por una declaración general que establezca: hay cosa juzgada cuando una sentencia causa ejecutoria, esto es cuando ya no es jurídicamente impugnable, ni ordinaria ni extraordinariamente.

Con esta fórmula se evitarán casos graves como el siguiente: una persona obtiene sentencia favorable en determinado juicio contra otra, y confirmada en grado de apelación; sin embargo el perdidoso solicita la protección de la Justicia Federal, interponiendo entabla análoga demanda contra el triunfador; éste le opone la excepción de cosa juzgada, alegando que en un juicio semejante ya se había pronunciado una ejecutoria (como la recaída en grado de apelación), la cual, por declaración legal, provoca la cosa juzgada; el juez del conocimiento acepta y decreta la procedencia de la excepción, ateniéndose a lo preceptuado en la ley, no obstante que está pendiente el juicio de amparo directo promovido por el perdidoso, que posiblemente venga a invalidar la sentencia en que se basa la cosa juzgada, la cual se considera como la verdad legal. Entonces, preguntamos: ¿cómo va a ser posible que haya cosa juzgada y que de antemano, en un acatamiento de una disposición legal absurda, se establezca la verdad legal en un asunto judicial, si la sentencia que la provoca puede ser invalidada por la resolución que recaiga en el amparo directo promovido contra ella? ¿Cómo va a presumirse *jure et de jure* la verdad legal, cuando en realidad la controversia no ha terminado aún? Estas dificultades provienen directamente del absurdo sistema adoptado por la ley procesal civil (federal y local), en sentido de considerar que existe cosa juzgada cuando una sentencia causa ejecutoria y de tomar en consideración para tal efecto únicamente circunstancias de índole procesal ordinaria, sin atender a aquellas que son de carácter extraordinario, como la improcedencia del juicio de amparo contra ella. Con la fórmula que proponemos, se solventarán semejantes dificultades prácticas, que no dejan de ser graves.

Para establecer cuándo en un juicio de amparo se debe reputar a una sentencia definitiva como ejecutoria y, por ende, para saber cuándo existe la causa de improcedencia de que habla la fracción IV del artículo 73 de la Ley de Amparo, hay que atender a estas circunstancias: cuando en contra de dicha resolución no se interpuso en tiempo el recurso legal procedente, siendo, como es natural, de primera instancia (la dictada en los amparos indirectos), cuando se dicta en última o segunda instancia (verbigracia, la que pronuncian la Suprema Corte o los Tribunales Colegiados de Circuito en materia de revisión) y cuando recae en los amparos directos en única instancia. Tales resoluciones, pues, tienen el carácter de ejecutorias y producen en juicio la cosa juzgada, o sea, la verdad legal. El problema que apuntábamos anteriormente no se suscita en materia de amparo, porque en éste es improcedente el mismo amparo o medio extraordinario para impugnar los actos cometidos dentro de su secuela procesal (fracción II del artículo 73).

La *jurisprudencia* de la Suprema Corte ha corroborado la causa de improcedencia a que nos referimos, con la circunstancia de que, además, la amplía respecto de aquellos juicios de garantías que se entablen contra actos derivados de los que ya fueron materia de otro juicio de amparo y estudiados y resueltos en la ejecutoria correspondiente, y con la condición de que los primeros se apeguen al estricto cumplimiento de ésta.[538]

La causa de improcedencia de que tratamos tiene una importante salvedad, en el sentido de que *no opera cuando en el juicio de amparo al que hubiere recaído la ejecutoria, no se haya examinado la cuestión de constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados, sino decretado el sobreseimiento.*

Esta excepción ha sido establecida por la Suprema Corte en una tesis que expresa: "Aun cuando los mismos actos reclamados hayan sido anteriormente impugnados en otro amparo, promovido también contra las mismas autoridades responsables, esta circunstancia *no constituye una causa de improcedencia*, si en el primer amparo *no se entró al estudio de la constitucionalidad de esos actos*, como cuando se resuelve, con una sentencia de sobreseimiento, ya que esta sentencia no puede tener la naturaleza jurídica de ser definitiva y el quejoso puede solicitar nuevamente el amparo de la Justicia Federal." [539]

Según dispone la fracción IV del artículo 73 de la Ley de Amparo, en relación con la fracción III del propio precepto, en los juicios de amparo a que en ambas disposiciones se alude, debe haber *identidad en las autoridades responsables*. Ahora bien, sobre este particular, la Suprema Corte ha sentado una tesis en la que fija dicho elemento a través del concepto de *unidad autoritaria*.

Dice al respecto nuestro Alto Tribunal: "El amparo contra un acto reclamado en un juicio de garantías anterior, es improcedente, en los términos de la fracción IV del artículo 73 de la Ley Orgánica de los artículos 103 y 107 constitucionales, y no obsta para estimar aplicable esta disposición legal, que las autoridades señaladas como responsables en uno y otro amparos, sean distintas, *si la designada en el primero actuó como revisora de la señalada en el segundo*, por haberse sustituido a ésta en el conocimiento de la cuestión planteada en la apelación y una vez pronunciada la resolución de segundo grado siguió conociendo el negocio la otra, con plenitud de jurisdicción, pues no puede decirse que en tal caso se trata de autoridades diversas, desde el punto de vista del juicio constitucional, sino de distintas etapas de un mismo procedimiento, en el que, sin romperse la unidad de la autoridad jurisdiccional, se sustituye un tribunal a otro, por razones de técnica procesal." [540]

E. *La improcedencia del juicio de amparo por ausencia de agravio personal y directo (fracciones VI y V). No afectación del interés jurídico*

Dentro de esta especie de improcedencia del juicio de amparo, están incluidas las hipótesis que establecen las fracciones VI y V del artículo 73 de la Ley.

---

[538] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 108. *Tesis 37 de la Compilación 1917-1965, y tesis 36 del Apéndice 1975, Materia General.*

[539] Semanario Judicial de la Federación, Tomo LXXI, pág. 4516, Quinta Epoca e Informe de 1946, Tercera Sala, pág. 14 y Tomo XXI, pág. 12, Segunda Sala, *Sexta Epoca.* El mismo criterio lo sostiene el *Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito* en la tesis que aparece publicada en el *Informe de 1975*, pág. 115. *Idem*, tesis 91, *Informe de 1979*, Segunda Sala.

[540] Tomo LXXIII, págs. 2759, Quinta Epoca.

La primera de ellas dice: "El juicio de amparo es improcedente: VI. Contra las leyes que por su sola expedición no causen perjuicios al quejoso, sino que se necesite un acto posterior de autoridad para que se origine."

Como se ve, el factor que tomó en consideración el legislador para declarar improcedente el juicio de amparo en el caso previsto en esta fracción, es el consistente en la falta o ausencia de agravio personal o directo. En efecto, cuando una ley no es autoaplicativa, es decir, cuando no afecta por su sola expedición a situaciones jurídicas concretas, cuando no rige ni interesa inmediatamente la esfera particular, sino que para ello requiere un acto de aplicación posterior, realizado en forma correcta; mientras permanece dicha ley en su existencia abstracta, regulando situaciones jurídicas generales sin trascendencia aún para el gobernado, entonces éste todavía no experimenta un perjuicio, no resiente ningún agravio. Consiguientemente, tampoco puede hablarse de un agraviado, que es el titular de la acción de amparo, por lo que ésta no puede tener lugar, ya que la presencia del agravio personal y directo es una condición de existencia, *sine qua non*, de la misma, y solamente puede intentarse por aquel a quien perjudique el acto reclamado en sentido amplio (fracción I del artículo 107 constitucional). La Suprema Corte en varias ejecutorias ha reputado improcedentes a todos aquellos amparos en los que no exista agravio personal y directo, y acerca de las cuales ya tratamos al abordar el estudio del principio relativo en el capítulo VII de esta obra.

La fracción V también toma como base para establecer la improcedencia del juicio de amparo el mismo criterio de la inexistencia del agravio personal y directo. En efecto, interpretando *a contrario sensu* la disposición legal contenida en la mencionada fracción, se infiere que para que proceda el juicio de amparo contra un acto de autoridad se requiere que éste afecte los intereses jurídicos del quejoso, es decir, que le produzca un agravio. Ahora bien, ¿qué se entiende por *intereses jurídicos* desde el punto de vista de la acción de amparo? Como se observa de la aludida fracción, ésta se refiere no a los intereses personales en general, sino a los jurídicos. El "interés", desde el punto de vista del derecho, no denota simplemente un elemento subjetivo que pueda revelar deseo, aspiración, finalidad o intención, sino que debe traducirse en una situación o hecho objetivos de los que pueda obtenerse un provecho o beneficio positivo.

Ahora bien, cuando la situación o hecho objetivos están consignados o tutelados por el orden jurídico normativo y dicha situación o hecho, por su propia naturaleza, son susceptibles de originar un beneficio o provecho se estará en presencia de un interés jurídico. No basta, pues, que tal provecho o beneficio puedan existir materialmente.

Este interés puede ser *colectivo indeterminado* o *individualmente determinable.* En el primer caso, de la situación o hecho que jurídicamente se prevea o tutele, puede aprovecharse o beneficiarse la comunidad misma, sin que el ordenamiento previsor o tutelar establezca categorías específicas de beneficiarios. En el segundo, el provecho o beneficio se consignan legalmente en favor de todos aquellos sujetos cuya situación concreta coincida con alguna situación abstracta determinada.

En otras palabras, un individuo, que con el carácter de simple miembro de la colectividad, pueda aprovecharse o beneficiarse por una situación legalmente prevista

o tutelada y sin que el provecho o beneficio se establezca en razón del estado jurídico específico en que tal individuo pueda encontrarse (arrendador, poseedor, propietario, concesionario, permisionario, etc.), no tendrá un interés jurídico propiamente dicho cuya lesión por un acto de autoridad haya procedente el amparo.

Tal sucede, verbigracia, en los casos de ampliación, prolongación, apertura o pavimentación de una calle o de construcción de un mercado público, que puedan estar previstos por cualquier ley o reglamento, pues si bien es verdad que todo sujeto miembro de la comunidad puede beneficiarse o aprovecharse con dichas obras, el provecho o beneficio respectivo no se establecen con vista a las situaciones jurídicas específicas en que pueda encontrarse como trabajador, arrendatario, concesionario, propietario, etc.

Por el contrario, si la ley prevé y protege determinadas situaciones abstractas, todos los sujetos cuya situación particular encuadre dentro de ellas, tendrán un interés jurídico como elemento básico de la procedencia del amparo.

De lo anterior se deduce que *si un acto de autoridad no lesiona ninguna situación concreta que se haya formado o establecido conforme a una situación determinada, abstractamente prevista o tutelada por la ley,* contra él no procederá el amparo por no afectar ningún interés jurídico de persona alguna, aunque tal acto pueda perjudicarla material o económicamente.

La Suprema Corte, dando por supuesto el concepto de "interés", ha estimado que por intereses jurídicos de un sujeto deben entenderse aquellos que están *legalmente protegidos por modo directo,*[541] pudiendo decirse que, hasta cierto punto, los ha identificado con los *derechos subjetivos.*[542] Por tanto, la lesión a un simple interés material o económico de una persona, sin tutela legal directa, es decir, sin que la ley lo proteja con vista a la situación específica en que aquélla pueda encontrarse, hace improcedente el amparo conforme al artículo 73, fracción V, de la Ley de la materia.

La indentificación entre *"interés jurídico"* y *"derecho subjetivo"* la ha sostenido reiteradamente la Corte durante varios lustros al interpretar y fijar el alcance de la causa de improcedencia de que tratamos.

"El interés jurídico, dice nuestro máximo tribunal, reputado como un derecho reconocido por la ley, no es sino lo que la doctrina jurídica conoce con el nombre de derecho subjetivo, es decir, como facultad o potestad de exigencia, cuya institución consigna la norma objetiva del derecho. En otras palabras, el derecho subjetivo supone la conjunción en su esencia de dos elementos inseparables, a saber: una facultad de exigir y una obligación correlativa traducida en el deber jurídico de cumplir dicha exigencia, y cuyo objeto, desde el punto de vista de su índole, sirve de criterio de clasificación de los derechos subjetivos en privados (cuando el obligado sea un particular) y en público (en casos de que la mencionada obligación se impute a cualquier órgano del Estado). Por tanto, no existe derecho subjetivo ni por lo mismo interés jurídico, cuando la persona tiene sólo una mera facultad o potestad que se da cuando el

[541] Semanario Judicial de la Federación. Tomos: LXXIX, págs. 1793 y 1840; LXXXII, pág. 5200; LXXXVII, pág. 3381; LXXXIV, pág. 3119; XCII, págs. 2846 y 2847. Quinta Época.

[542] "El perjuicio económico, dice la Suprema Corte, redunda exclusivamente en menoscabo del interés económico, no perjudica jurídicamente, a diferencia del perjuicio jurídico que entraña *lesión a un derecho consagrado por la ley.* Debe tenerse siempre en cuenta la diferencia que existe entre el perjuicio económico y el perjuicio jurídico que el acto reclamado puede ocasionar a la parte quejosa. Y si sólo se afecta el interés económico, el juicio de amparo es improcedente en los términos de la fracción VI (actualmente V) del artículo 73 de la Ley de Materia." (Informe correspondiente al año de 1947, Pág. 106, Segunda Sala.)

orden jurídico objetivo solamente concede o regula una mera actuación particular, sin que ésta tenga la capacidad, otorgada por dicho orden, para imponerse coercitivamente a otro sujeto, es decir, cuando no haya un 'poder de exigencia imperativa'; tampoco existe un derecho subjetivo ni por consiguiente interés jurídico, cuando el gobernado cuenta con un interés simple, lo que sucede cuando la norma jurídica objetiva no establezca en favor de persona alguna ninguna facultad de exigir, sino que consigne solamente una situación cualquiera que pueda aprovechar algún sujeto, o ser benéfica para éste, pero cuya observancia no puede ser reclamada por el favorecido o beneficiado, en vista de que el ordenamiento jurídico que establezca dicha situación no le otorgue facultad por obtener coactivamente su respeto. Tal sucede, por ejemplo, con las leyes o reglamentos administrativos que prohiben o regulan una actividad genérica, o que consagran una determinada situación abstracta en beneficio de la colectividad. Si el estatuto legal o reglamentario es contravenido por algún sujeto, porque su situación particular discrepa o no se ajusta a sus disposiciones, ninguno de los particulares obtenga de aquél un beneficio o derive una protección puede hacer valer tal discrepancia o dicho desajuste por modo coactivo, a no ser que el poder de exigencia a la situación legal o reglamentaria se le conceda por el ordenamiento de que se trate. Por tanto, si cualquier autoridad del Estado determina el nacimiento de una situación concreta, que sea contraria a la primera, desempeñando un acto puesto o no acorde con la ley o el reglamento respectivo, es a esa misma autoridad o a su superior jerárquico a los que incumbe poner fin a dicha contrariedad o discordancia, revocando o nulificando, en su caso, el acto que las haya originado, pues el particular sólo puede obtener su revocación o invalidación cuando la ley o el reglamento de que se trate le concedan 'el poder de exigencia' correspondiente." [543]

"De acuerdo con el sistema consignado en la Ley Reglamentaria del Juicio de Garantía, el ejercicio de la acción constitucional está reservado únicamente a quienes resienten un perjuicio con motivo de un acto de autoridad o por la ley. Ahora bien la noción de perjuicio para los efectos del amparo supone la existencia de un derecho legítimamente tutelado que, cuando es transgredido por la actuación de una autoridad o por la ley, faculta a su titular para acudir ante el órgano jurisdiccional correspondiente demandando que esa transgresión cese. *Tal derecho protegido por el ordenamiento legal objetivo es lo que constituye el interés jurídico que la Ley de la Materia toma en cuenta para la procedencia del juicio de amparo.* Sin embargo, es oportuno destacar que no todos los intereses que puedan concurrir en una persona merecen el calificativo de jurídicos, pues para que tal acontezca es menester que el derecho objetivo se haga cargo de ellos a través de una o varias de sus normas." [544]

No corresponde estrictamente a la temática de la presente obra el estudio del concepto de "derecho subjetivo". Sin embargo, su demarcación es imprescindible para fijar el alcance de la causa de improcedencia legal que analizamos. El derecho subjetivo se ha considerado como una facultad que la norma jurídica objetiva concede a cualquier sujeto, de donde deriva su denominación. Esa facultad no extraña simplemente un poder de obrar, sino una *potestad de exigencia.* Ahora bien, es evidente que esta potestad debe ejercitarse *frente a otro sujeto distinto del titular de dicha facultad,* cual es obligado a cumplir o acatar las pretensiones que se reclamen al través del ejercicio de ésta. En otras palabras, *todo derecho subjetivo implica necesariamente una obligación correlativa,* la cual corresponde lógicamente a otro sujeto.

La mencionada obligación, que por su naturaleza misma es *coercible* frente al derecho subjetivo que es *coercitivo,* puede recaer en entes de diferente índole, sean personas físicas, personas morales, órganos estatales, instituciones públicas, organismos descentralizados, entidades sociales, etc. Siendo concomitante al derecho subjetivo la obligación correlativa, debe concluirse que, sin ésta, aquél no puede existir. La correlatividad a que nos acabamos de referir nos permite distinguir el derecho subjetivo en su

[543] *Informe de 1972.* Sección "Presidencia". Págs. 340 y 341.

[544] *Informe de 1973.* Presidencia, pág. 356. Idem. *Informe de 1977,* Tribunal Pleno, págs. 310 y 311.

equivalencia a "interés jurídico", de los simples intereses de una persona. En efecto, los intereses de cualquier especie implicarán un interés jurídico, si constituyen el contenido de algún derecho subjetivo, es decir, de la facultad *coercitiva* en que éste se revela y cuya existencia no puede darse sin la norma jurídica objetiva que la prevea. Esta facultad, según lo hemos afirmado, siempre debe ejercitarse frente a un ente determinado, a cuyo cargo se encuentre la obligación correlativa. Por consiguiente, si la ley no prevé esta obligación específicamente determinada, el interés no será jurídico, puesto que no existirá derecho subjetivo en los términos que brevemente hemos indicado.

Si la fuente del derecho subjetivo es la norma jurídica objetiva, para que tal derecho se forme concretamente en favor de alguna persona determinada, se requiere la realización de algún hecho condiiconante, también concreto, y que variablemente puede estar implicado en un contrato, convenio, permiso oficial, licencia, concesión, etc. Por ende, si los actos reclamados no afectan ningún derecho subjetivo del quejoso, sino que sólo lesionan sus simples intereses, surge la causa de improcedencia prevista en la fracción V del artículo 73 de nuestra Ley y de conformidad con el criterio de la Suprema Corte que hemos invocado.

Los anteriores puntos de vista los comparte y explícita el distinguido maestro don Alfonso Noriega, cuyas interesantes apreciaciones nos permitimos transcribir: "Si referimos la tesis de *Chiovenda* al proceso de amparo, dice el mencionado autor, es necesario recordar que el juicio constitucional es un sistema de control de la constitucionalidad de las leyes y actos de las autoridades que violen las garantías individuales (artículo 103 constitucional); así pues, es un sistema de protección de los derechos públicos individuales de los habitantes de la República Mexicana y, en consecuencia, para que se ponga en movimiento la jurisdicción específica de los tribunales de la Federación que ha creado la norma mencionada, se necesita la instancia, la petición de parte agraviada, y es inconcuso que ésta no puede existir sin que quien se ostente con ese carácter, sea titular de un derecho subjetivo vulnerable, sin que exista como diría Chiovenda, la identidad de la persona del quejoso, con la persona favorecida por la ley. Así pues, la primera cualidad que debe tener el promovente de un juicio de amparo, es la de ser titular *de un derecho subjetivo protegido por la Ley.*

"En consecuencia, de las notas y referencias doctrinales que he consignado, se infiere que la legitimación para obrar, vinculada al interés jurídico, consiste en la identidad de la persona que ejercita la acción de amparo, con la persona en cuyo favor la ley protege un derecho; y, por tanto, desde el punto de vista del organismo de control, para que éste pueda estimar la demanda —en otras palabras, darle entrada— no basta que considere existente la violación constitucional aducida, sino que es necesario que compruebe que dicha violación afecta un derecho legítimo protegido y que éste corresponde, precisamente al quejoso que lo hace valer.

"En la esencia del concepto de interés jurídico, quedan dilucidadas estas notas esenciales: *la existencia de un derecho protegido por la ley;* y de un sujeto —el quejoso— que en virtud del interés en obrar que le corresponde, ejercita una pretensión para poner en movimiento la actividad jurisdiccional de los tribunales de la federación, para que éstos intervengan con el fin de reparar la violación constitucional que se reclama y reponer a dicho quejoso en el goce de su derecho violado."

"Así pues, el *interés jurídico, reputado como un derecho reconocido por la ley,* es lo que la doctrina jurídica conoce con el nombre de *derecho subjetivo;* es decir, como facultad o potestad de exigencia cuya institución consigna la norma objetiva.

"En otras palabras, el *derecho subjetivo* supone la conjunción en su esencia de dos elementos inseparables, a saber: *a)* una *facultad de exigir; b)* una *obligación correlativa traducida en el deber jurídico de cumplir dicha exigencia;* es el sujeto, quien sirve de criterio para clasificar los derechos subjetivos: *a)* Derechos subjetivos *privados,* cuando el obligado es un particular; y, *b)* Derechos subjetivos *públicos,* si la obligación se imputa a un organismo del Estado.

"En consecuencia no existe derecho subjetivo, ni por tanto interés jurídico, cuando una persona tiene únicamente una mera *facultad o potestad,* que se da cuando el orden jurídico objetivo solamente concede o regula, una mera actuación particular, sin que ésta tenga la capacidad otorgada por dicho orden, para imponerse coercitivamente a otro sujeto; es decir, cuando no haya un *poder de exigencia imperativa.* Tampoco existe un derecho subjetivo, ni tampoco interés jurídico, cuando el gobernado cuenta con un *interés simple,* lo que sucede cuando la norma jurídica objetiva no establece en favor de persona alguna ninguna facultad de exigir, sino consigna únicamente una situación cualquiera que pueda aprovechar algún sujeto, o ser benéfica para éste; pero cuya observancia no puede ser reclamada por el favorecido o el beneficiado, en vista de que el ordenamiento jurídico que establece esa situación, no le otorga facultad para obtener coercitivamente su respeto".[544 bis]

Por otra parte, la Segunda Sala de la Suprema Corte ha establecido el criterio de que los bienes jurídicos susceptibles de afectarse por un acto de autoridad, deben ser *reales u objetivos,* es decir, susceptibles de comprobación.

Dice al efecto dicha Sala: "Como el derecho sólo tutela bienes jurídicos reales u objetivos, procede aceptar que, cuando los daños o perjuicios que una persona pueda sufrir en sus bienes jurídicos no afecten real y objetivamente a éstos, entonces no puede decirse que exista un agravio en términos jurídicos. Luego, si las afectaciones que constituyen un perjuicio deben ser reales, es obvio que para que puedan ser estimadas en el amparo, es indispensable que sean susceptibles de apreciarse objetivamente. De no ser así, sería difícil que se surtiera, en la práctica, la causa de improcedencia prevista por la fracción V del artículo 73 de la Ley de Amparo, pues bastaría la mera afirmación del promovente del juicio de garantías, no corroborada por prueba alguna, de que la autoridad le irroga molestias en sus derechos, y ciertamente no es eso lo que tutela la fracción V del artículo 73 citado."[544 c]

F. *La improcedencia del juicio de amparo por razón de la consumación irreparable del acto reclamado (fracciones IX y X)*

La irreparabilidad del acto reclamado, que sirve de base al caso de improcedencia de que tratamos, puede ser *material o jurídica.* A ambos tipos se refieren, respectivamente, las fracciones IX y X del artículo 73 de la Ley de Amparo.

Así, la fracción IX establece: "El juicio de amparo es improcedente: XI. Contra actos consumados de un modo irreparable."

La razón de ser y el fundamento de esta disposición son obvios. En efecto, es de la esencia teleológica del amparo reponer la violación cometida por actos de autoridad, restituir al agraviado en el goce y disfrute de las garantías constitucionales contravenidas en su perjuicio y reintegrar la situación jurídica particular afectada, mediante la reparación del acto infractor, volviendo las cosas al estado en que se encontraban antes de la comisión de dicho acto. Tal es el objeto esencial, substancial, del juicio de amparo, que se cristaliza en la sentencia definitiva que en él recae, la cual, por ende, también participa de él, según lo ordena claramente el artículo 80 de la Ley de Amparo, que dice:

[544 bis] *Lecciones de Amparo.* Págs. 465 y 466. Edición 1975.
[544 c] *Informe de 1979,* Segunda Sala, pág. 106, tesis 118.

"La sentencia que conceda el amparo tendrá por objeto restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, cuando el acto reclamado sea de carácter positivo; y cuando sea de carácter negativo, el efecto del amparo será obligar a la autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar la garantía de que se trate y a cumplir por su parte, lo que la misma garantía exija."

Ahora bien, para que la acción de amparo pueda lograr su objetivo, se requiere que las violaciones cometidas en perjuicio de una persona por el acto reclamado sean *reparables*, esto es, que sea susceptible restituir al quejoso en el goce y disfrute de la situación jurídica o de la garantía contravenidas. Cuando tal restitución es imposible de llevarse a efecto, entonces el objeto del juicio de amparo no puede realizarse, siendo éste, por ende, nugatorio. Es por esto por lo que la fracción IX del artículo 73 de la Ley de Amparo declaró que el juicio de garantías es improcedente cuando se promueva contra actos consumados de un modo irreparable, pues, como dijimos, en este caso no tiene ya razón de ser el procedimiento constitucional de control (verbigracia, cuando se pide amparo contra actos que hayan ya privado de la vida a una persona, puesto que es humanamente imposible restituir a ésta su existencia).

La *jurisprudencia* de la Suprema Corte ha confirmado esta causa de improcedencia del juicio de amparo, afirmándose, por otra parte, que "no tienen el carácter de actos consumados de un modo irreparable, los que pueden repararse por medio del juicio constitucional, cuyo objeto es precisamente volver las cosas al estado que tenían antes de la violación reclamada". (En esta consideración se incurre en una "petición de principio", ya que debe determinarse precisamente cuáles son esos actos que pueden repararse mediante el juicio constitucional.)[545]

Por su parte, la fracción X dispone:

"El juicio de amparo es improcedente: X. Contra actos emanados de un procedimiento judicial, cuando por virtud de cambio de situación jurídica en el mismo deban considerarse consumadas irreparablemente las violaciones reclamadas en el juicio promovido, por no poder decidirse, en dicho juicio, sin afectar la nueva situación jurídica."

En esta disposición se toma como criterio para determinar la improcedencia del juicio de amparo la irreparabilidad de las violaciones cometidas por actos emanados de un procedimiento judicial, cuya reparación posible pudiera afectar a una nueva situación jurídica creada en éste.

A diferencia de la fracción IX, en la que acabamos de transcribir la irreparabilidad ya no es material, sino *jurídica;* y como su texto es confuso, trataremos de explicarlo de la manera más clara que nos sea posible.

En un procedimiento judicial pueden existir diversas situaciones jurídicas con autonomía entre sí, que reconozcan como causa actos procesales diferentes por ser distintos su implicación y fundamento. Así, en un juicio puede dictarse una resolución que origine, dentro de él, una determinada situación jurídica. Posteriormente, siguiendo el proceso su desarrollo normal, puede pronunciarse nueva resolución que no reconozca como antecedente necesario a la primera o anterior, por formarse de causas diferentes y tener fundamentos también distintos.

Ahora bien, si contra la primera de dichas resoluciones se promovió juicio de amparo y después se dictó la resolución nueva, que crea una situación diversa y autó-

545 Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 33 y 34. *Tesis 10 y 11 de la Compilación 1917-1965, idem del Apéndice 1975, Materia General.*

noma de la que haya producido la reclamada, al concederse el amparo contra ésta, se afectaría la situación posterior, que, por ser sustituta independiente de la anterior, es decir, por no ser consecuencia necesaria de ella, no debe ser invalidada. Dicho de otra manera, la situación jurídica anterior en un procedimiento judicial tiene una determinada duración, que se prolonga mientras no se dicte una resolución que venga a originar una situación nueva, distinta y autónoma. Por tanto, al crearse ésta, la anterior se consuma irreparablemente desde el punto de vista jurídico, ya que, en virtud de haber sido sustituida por la nueva, lógicamente no puede anularse.

Las ideas precedentes tienen su clara aplicación en el procedimiento judicial penal del que emanen los actos reclamables en amparo.[546] En dicho procedimiento, la persona contra quien se haya ejercitado la acción penal ocupa diferentes situaciones jurídicas autónomas entre sí, por provenir de resoluciones de diverso tipo, teniendo éstas distinto fundamento.

Así, v. gr., la orden judicial de aprehensión debe basarse en los requisitos establecidos por el artículo 16 constitucional. En cambio, el auto de formal prisión (que debe pronunciarse dentro del término de 72 horas contado a partir del momento en que el indiciado haya quedado sujeto a la potestad judicial, independientemente de que se hubiere o no dictado la orden de aprehensión o de que se haya o no ejecutado ésta),[547] debe fundarse en las condiciones ineludibles previstas en el artículo 19 de la Constitución, y que son obviamente diferentes de las que deben apoyar dicha orden.

La situación jurídica pre-existente al auto de formal prisión, que generalmente deriva de la ejecución de la orden judicial de aprehensión, subsiste en tanto dicho proveído no se dicta. Al pronunciarse el mencionado auto, se crea, dentro del procedimiento penal, una situación jurídica diferente en relación con el indiciado, quien, por tal motivo, se convierte en procesado. La nueva situación no reconoce como antecedente la orden de aprehensión, la cual, inclusive, pudo no haberse librado o no haberse ejecutado,[548] ya que proviene de una resolución autónoma, con validez jurídica propia, *per se*, que se apoya en fundamentos constitucionales y legales diversos. La desvinculación causal entre la orden de aprehensión y el auto de formal prisión se patentiza si se toma en cuenta que a pesar de que tal orden haya sido inconstitucional por no haberse ajustado a las prescripciones del artículo 16, el citado auto puede no ostentar ese vicio si sus propios fundamentos jurídicos se adecúan a las exigencias del artículo 19 de la Ley Suprema. Ello revela, por tanto, que entre una orden de aprehensión y un auto de formal prisión *no existe ninguna relación de causa a efecto,* por lo que los vicios de aquélla no pueden hacerse extensivos a éste.

---

[546] En los juicios civiles y, en general, distintos del proceso penal, la causa de improcedencia a que nos referimos tiene poco frecuente aplicación, atendiendo a la vinculación causal que existe entre los diferentes actos que integran el procedimiento respectivo. Sin embargo, la Suprema Corte ha considerado que cuando en un *juicio de desahucio* ya se ha dictado la sentencia definitiva que condene al inquilino a la desocupación y entrega del inmueble arrendado, el juicio de amparo que hubiese promovido contra el "antejuicio", o sea, contra el auto que previno dicha desocupación y entrega, es improcedente por virtud del cambio de situación jurídica emanado de la pronunciación de tal sentencia, argumentando que "la obligación de desocupar la finca materia del litigio, deriva ya de dicho fallo y no de la providencia previa de lanzamiento en sí misma considerada y porque no podría decidirse respecto de ésta, sin afectar la nueva situación jurídica creada en la sentencia definitiva que causó ejecutoria" (Cfr. *Informe de 1971*. Sección "Presidencia". Pág. 271).

[547] La sujeción a la jurisdicción penal puede no emanar de una orden de aprehensión cuando ésta no se dicta, lo que acontece en el caso de que, al ejercitar la acción penal, el Ministerio Público haya hecho la consignación judicial de las diligencias de investigación "con detenido". Asimismo, dicha sujeción puede no obedecer a la ejecución de la orden de aprehensión, cuando se haya otorgado la suspensión provisional o definitiva en un juicio de amparo promovido contra dicho acto, y cuya medida, según veremos, no paraliza la iniciación o prosecución del procedimiento penal, por ser éste de orden público.

[548] Véase la nota inmediata anterior.

Ahora bien, si la orden de aprehensión y el auto de formal prisión son resoluciones autónomas entre sí, esta autonomía se proyecta sobre las respectivas situaciones jurídicas que ambas producen frente al sujeto contra quien se haya ejercitado la acción penal. Por tanto, si se concediese el amparo contra una orden de aprehensión, el efecto consistiría en invalidar ésta y en restituir al quejoso en el goce de su libertad personal, en caso de que no haya sido mantenido en él por virtud de la suspensión. Pero como la orden de aprehensión queda sustituida por el auto de formal prisión, que constituye la nueva y autónoma causa de la privación de la libertad personal, la sentencia de amparo no podría lograr su objetivo propio (invalidar tal orden y restituir al quejoso dicha libertad), en vista de que la mencionada orden quedó insubsistente y sin eficacia y de que la privación de libertad ya no proviene de ella, sino del multicitado auto, el que, por ser independiente, por no implicar el efecto de la orden de aprehensión, no puede ser invalidado por el fallo constitucional que contra ésta se hubiere dictado.

De lo anteriormente expuesto se deduce que la irreparabilidad a que alude la fracción X del artículo 73 de la Ley de Amparo, se manifiesta, por una parte, en que no se pueden restablecer las cosas al estado en que se encontraban antes de la orden de aprehensión reclamada (libertad del quejoso), si la privación de este derecho ya no proviene de la mencionada orden, sino del auto de formal prisión; y, por la otra, en que tal orden queda sustituida, es decir, insubsistente, merced al citado auto, no pudiéndose lógicamente invalidar lo que ya no existe, o sea, despojar de validez a lo que ya no la tiene.

G. *La improcedencia del juicio de amparo por cesación de los efectos del acto reclamado y por insubsistencia de la materia de éste (fracciones XVI y XVII).*

La fracción XVI del artículo 73 de la Ley de Amparo ya no toma como base para declarar la improcedencia del juicio de amparo la irreparabilidad del acto reclamado, sino la *cesación* o *ausencia de los efectos* del mismo.

Dice al respecto la citada fracción: "El juicio de amparo es improcedente: XVI. Cuando hayan cesado los efectos del acto reclamado."

El acto reclamado tiene como consecuencia inmediata la causación de una violación en los términos del artículo 103 constitucional. La violación o las violaciones son, pues, los efectos del acto reclamado. Entonces, cuando ha cesado la violación, cuando ha desaparecido la contravención, por haberlas reparado, por ejemplo, las propias autoridades responsables, el amparo deja de tener razón de ser, ya que perseguiría algo que ya estaría logrado: la reparación de la infracción. Es por esto por lo que estimamos que la causa de improcedencia contenida en la fracción XVI del artículo 73 de la Ley de Amparo es perfectamente lógica y jurídica.[549]

[549] La *jurisprudencia* de la Suprema Corte ha sostenido que tan pronto como aparezca que han cesado los efectos del acto reclamado, debe sobreseerse el juicio de amparo respectivo (Apéndice al Tomo XCVII, Tesis 1023). Existen, además, dos tesis jurisprudenciales que se refieren, respectivamente, a dos casos especiales en los que debe reputarse que han cesado los efectos del acto reclamado, como por ejemplo, cuando éste consiste en que al quejoso la autoridad responsable no le ha otorgado un plazo a que tiene derecho conforme a la ley y transcurre tal término durante la tramitación del juicio de garantías (Tesis 24 del Ap. al Tomo CXVIII, *Tesis 2 de la Compilación 1917-1965, ídem del Apéndice 1975, Materia General)* o cuando el acto que se reclama estriba en la detención del quejoso por una autoridad administrativa y ésta consigna al agraviado al juez competente (Tesis 361, 362, 662 del Ap. al Tomo CXVIII, correspondientes a las *tesis 106, 105 y 182 de la citada Compilación, tesis 116, 115 y 186 del Apéndice 1975, Primera Sala).*

Debe advertirse que la eficacia de la causa de improcedencia a que aludimos sólo se registra cuando la cesación de los efectos de los actos reclamados es *total*, pues subsistiendo uno de ellos, dicha causa no es operante. Esta observación se justifica si se toma en cuenta que la referida cesación debe equivaler al restablecimiento de las cosas al estado en que se encontraban antes de la violación, por lo que, si éste no se realiza *cabalmente*, no puede afirmarse que los efectos de los actos combatidos hayan dejado de producirse en su integridad.

La fracción XVII también toma como base de la causa de improcedencia que establece, la ausencia o la cesación de los efectos del acto reclamado, o, mejor dicho, la imposibilidad de que se realicen o se continúen realizando por haber dejado de existir el objeto del mismo. La no realización de los efectos del acto reclamado en el caso previsto en esta fracción es mucho más restringida que en la hipótesis anterior, puesto que está subordinada a una condición: que deje de existir el objeto o la materia del acto reclamado. Aparte de que éste produce una violación, recae en algo, tiene como fin menoscabar o afectar algo, verbigracia, un acto privativo de libertad, además de que puede violar las garantías individuales correspondientes, recae en una persona y afecta la libertad de ésta. La persona y su libertad son, en el ejemplo aducido, la materia y el objeto real del acto reclamado. Lógico es que cuando estos elementos dejen de existir, el acto reclamado ya no puede seguir teniendo repercusión en ellos, por lo que el juicio de amparo que contra él se entable o se haya entablado, sería improcedente, tal como lo declara la fracción XVII, por no poder reparar una garantía a alguien que ya no existe (suponiendo que el agraviado fallezca), ni restituir el goce o el disfrute de un derecho a alguien que jurídicamentey a no lo tiene (por ejemplo, cuando el agraviado, por causas ajenas al acto reclamado, naturalmente, pierde el derecho afectado por éste, v. gr., la propiedad de un objeto determinado, respecto del cual promovió o piensa promover el juicio de amparo, por haberse destruido).

H. *La improcedencia del juicio de amparo por consentimiento tácito o expreso del acto reclamado (fracciones XI y XII)*

La causa de improcedencia del juicio de amparo que toma como base este criterio está contenida en las fracciones XI y XII del artículo 73 de la Ley de Amparo.

La primera de ellas dice: "El juicio de amparo es improcedente: XI. Contra actos *consentidos expresamente* o por manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento."

Ahora bien, ¿qué se entiende por consentimiento expreso de un acto? A este respecto debemos recurrir a la consideración que sobre el particular hace el Código Civil, el cual, en su artículo 1803 dice: "el consentimiento es expreso cuando se manifiesta verbalmente, por escrito o por signos inequívocos". Aplicada esta idea a la materia de amparo, un acto de autoridad se entiende consentido expresamente cuando se ha manifestado por parte del agraviado una adhesión a él verbal, por escrito o traducida en signos inequívocos. Desde luego, la prueba de la existencia de ese consentimiento de un acto de autoridad es difícil y casi imposible de recabarse, puesto que, de no existir una declaración escrita que contenga la mencionada adhesión de parte del quejoso, y que en la mayoría de los casos no tiene lugar, el consentimiento expreso verbal o por signos inequívocos no puede demostrarse sin dificultad en juicio. Por

todas estas razones, estimamos que el consentiimento expreso de un acto reclamado, tal como está aquél reputado en el Código Civil, en la práctica es un factor de difícil comprobación para fundar en él la improcedencia del juicio de amparo.

Además del consentimiento expreso, la fracción XI del artículo 73 de la Ley de Amparo alude a una especie de *consentimiento presuntivo,* al disponer que es improcedente el juicio de amparo contra actos que hayan sido consentidos mediante manifestaciones de voluntad que entrañen un consentimiento. Como se puede inferir, en esta hipótesis se trata de un consentimiento presuntivo o tácito respecto del acto reclamado, si se toma en cuenta el concepto que en lo concerniente consigna el artículo 1803 del Código Civil que establece: "el consentimiento tácito resultará de hechos o de actos que lo presupongan o que autoricen a presumirlo". En materia de amparo, el consentimiento mencionado se traducirá en la realización de hechos por parte del agraviado que indiquen principalmente su disposición de cumplir el acto o la ley reclamados. Desde luego, dicha realización debe ser voluntaria, producto del libre arbitrio del agraviado, exenta de coacción de cualquier naturaleza, pues de lo contrario, lógicamente no habría lugar a hablar de consentimiento, ya que éste, por esencia, es un fenómeno netamente volitivo e intencional.[550]

La fracción XII del artículo 73 de la Ley de Amparo encierra otra hipótesis de consentimiento tácito, distinta de la anterior, como factor generador de la improcedencia del juicio de amparo. Dice al respecto la mencionada fracción, en su párrafo primero.

> "El juicio de amparo es improcedente: XII. Contra actos *consentidos tácitamente*, entendiéndose por tales aquellos contra los que no se promueva el juicio de amparo, dentro de los términos que señalan los artículos 21 y 22."

Como se ve, el consentimiento tácito estriba en el caso de esta fracción en la no promoción de la acción de amparo dentro del término legal establecido por los artículos 21 y 22 de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales.[551] Mas esta circunstancia de índole negativa no solamente engendra la especie de consentimiento tácito a que se refiere la citada fracción XII, sino que propiamente equivale a la pérdida de la acción de amparo por expiración del plazo legal dentro del cual se debió haber intentado, o, lo que es lo mismo, siguiendo la terminología de los procesalistas modernos, a la *preclusión* de la acción de amparo. Esta hipótesis de improcedencia legal sólo tiene lugar en aquellos juicios de amparo cuya interposición requiera un término especial, que es lo que sucede en la generalidad de los casos,

[550] Así lo ha sostenido la *jurisprudencia* de la Suprema Corte en la tesis 2 de Compilación 1917-1965, Pleno. Debe subrayarse que, debiendo ser el consentimiento de la ley o acto reclamados expreso, voluntario y sin presión o coacción alguna para que se configure la causa de improcedencia que prevé la fracción XI del artículo 73 de la Ley, *el pago bajo protesta que efectúe el quejoso no entraña tal consentimiento,* pudiendo impugnar la ley conforme a la cual se le haya cobrado el impuesto pagado dentro del término de quince días contados a partir de la fecha de tal pago. Así lo ha sostenido el Tribunal Pleno de la Suprema Corte en la ejecutoria dictada el 20 de agosto de 1970 en el amparo en revisión 3812/59 promovido por Kodak Mexicana Ltd., ejecutoria cuya parte conducente aparece publicada en el *Informe de la Presidencia de 1970,* págs. 277 y 278.

[551] Esta hipótesis de consentimiento tácito como constitutiva de una causal de improcedencia del juicio de amparo ha sido corroborada por la *jurisprudencia* de la Suprema Corte. (Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 29. *Tesis 7 de la Compilación 1917-1965, ídem del Apéndice 1975, Materia General.)*

pero es inaplicable e inoperante cuando los actos reclamados consisten en el *peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal, deportación, destierro o cualquiera de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución*, ya que la impugnación de los mismos mediante la acción de amparo no está sujeta a tiempo fijo para su realización (fracción II del artículo 22 de la Ley de Amparo).[552]

Tampoco precluye la acción de amparo, ya que puede ejercitarse en cualquier tiempo, contra actos que tengan o puedan tener por efecto la privación total o parcial, temporal o definitiva de la propiedad, posesión o disfrute de los bienes agrarios pertenecientes a un *núcleo de población sujeto al régimen ejidal o comunal.* (Idem.)

La causa de improcedencia del juicio de amparo que se funda en el consentimiento tácito del acto reclamado, adolece de una modalidad muy importante cuando se impugna una *ley auto-aplicativa* por su inconstitucionalidad. Conforme al artículo 22, fracción I, del ordenamiento de amparo, la acción constitucional contra una ley que ostente dicho carácter debe ejercitarse dentro del término de *treinta días* contados desde que la propia ley entre en vigor. Sin embargo, el transcurso de este lapso, sin que se haya presentado la demanda de garantías, no origina la preclusión o extinción de la acción de amparo que debió entablarse contra una ley auto-aplicativa, pues aunque el juicio respectivo se sobresea por extemporaneidad, este sobreseimiento no impide que el quejoso, dentro de los quince días siguientes al *primer acto concreto, stricto sensu, aplicativo de dicha ley,* pueda volver a reclamar ésta y el acto de aplicación en un segundo amparo.

Así lo dispone la fracción XII, en su párrafo segundo, del artículo 73, que establece: "No se entenderá consentida tácitamente una ley, a pesar de que siendo impugnable en amparo desde el momento de su promulgación, en los términos de la fracción VI de este artículo, no se haya reclamado, sino sólo en el caso de que tampoco se haya interpuesto amparo *contra el primer acto de su aplicación* en relación con el quejoso."

De lo anteriormente expuesto se deduce que el agraviado por una ley auto-aplicativa tiene dos oportunidades para impugnarla en vía de amparo, a saber: dentro de los treinta días siguientes al momento en que entre en vigor, o dentro de los quince días contados a partir de aquel en que se notifique, tenga conocimiento o se haga sabedor del *primer acto concreto, stricto sensu, de aplicación,* pues únicamente al fenecimiento de este último plazo precluye la acción de amparo.

La modalidad de que tratamos a la causa de improcedencia por consentimiento tácito del acto reclamado, fue introducida por el Decreto de Reformas a la Ley de Amparo de 30 de diciembre de 1950, publicado en el *Diario Oficial* el día 19 de febrero de 1951 y vigente desde el 20 de mayo de propio año. Como afirmamos en otra ocasión,[553] dicha modalidad realmente vino a desplazar la cuestión concerniente al "amparo contra leyes", tan debatida por la doctrina y la jurisprudencia, ya que desde el punto de vista de la pragmática de nuestro juicio de garantías, el gobernado frente a una ley ya no se ve obligado a calificarla previamente al ejercicio de la acción constitucional como auto-aplicativa o hetero-aplicativa, puesto que, independientemente de uno u otro carácter que pudiere tener, puede reclamarla en las dos oportunidades que se han señalado.

[552] La cuestión relativa a la no preclusión de la acción de amparo en todos aquellos casos en que los actos reclamados importen una restricción a la libertad personal, la hemos tratado en el Capítulo XII de esta obra, a cuyas consideraciones nos remitimos.

Además, la inaplicabilidad de la fracción XII del artículo 73 de la Ley de Amparo en los casos mencionados está corroborada por la *jurisprudencia* de la Suprema Corte que aparece en la Tesis número 31 del Apéndice al Tomo CXVIII del Semanario Judicial de la Federación.

[553] Véase Capítulo V.

Es más, según las *Reformas de 1967,* el afectado por una ley puede ejercitar la acción de amparo contra ella optativamente, tanto a través del *primer acto de aplicación,* o una vez que se haya dictado la resolución correspondiente al recurso o medio de defensa legal que contra dicho acto proceda y haya sido interpuesto. Ahora bien, si el quejoso ha optado por promover contra dicho acto aplicativo el recurso o medio de defensa legal ordinarios, que obligado por el principio de definitividad, en el sentido de "recorrer, previamente a la interposición de la acción constitucional, todas las jurisdicciones y competencias" tendientes a revocar o modificar "el acto lesivo a sus intereses".[554]

Corroborando lo dispuesto en la fracción XII del artículo 73 de la Ley de Amparo, según quedó modificada por las mencionadas Reformas, la Suprema Corte ha considerado que *debe quedar insubsistente la tesis jurisprudencial Nº 2 de la Compilación 1917-1965, Pleno, que establecía que el sometimiento espontáneo por parte del agraviado a una ley, entrañaba el consentimiento de ésta y, por ende, la improcedencia de la acción de amparo.*[555] El cambio de criterio operado en este punto es perfectamente lógico, pues si de acuerdo con dicha modificación el afectado por un acto de autoridad aplicativo de una ley que estime inconstitucional puede impugnarlo mediante los recursos o medios de defensa ordinarios o atacarlo en vía de amparo reclamando la ley aplicada, es decir, si tiene esta opción, en el primer supuesto no debe entenderse que consiente la propia ley, pues tiene la posibilidad de reclamarla en amparo contra la resolución última o definitiva que se pronuncie en la secuela defensiva ordinaria o común.

Actos derivados de otros consentidos

La *jurisprudencia* de la Suprema Corte ha hecho extensiva la causa de improcedencia del juicio de amparo proveniente del consentimiento del acto reclamado por parte del quejoso, a los casos en que se enderece la acción constitucional *contra actos que sean consecuencias de los actos consentidos,* afirmando, por otra parte, y en corroboración a dicha tesis, que cuando no exista una relación causal entre un acto reputado como consentido y otro contra el que se entabla el juicio de garantías, este último hecho debe estudiarse "para establecer su constitucionalidad o inconstitucionalidad, a efecto de conceder o negar al quejoso la protección federal".[556]

---

[554] Cfr. *Informe de 1971.* Sección "Presidencia". Págs. 321 y 322.

[555] La tesis modificativa asienta: "El artículo 73, fracción XII, de la Ley de Amparo, que dio lugar a la tesis jurisprudencial que con el número 2, puede consultarse en la Primera Parte, de la Compilación al Semanario Judicial de la Federación, de 1917 a 1965 según la cual, el consentimiento de la ley deriva de que el quejoso, de manera espontánea, se sometía a sus postulados, agotando los recursos existentes, fue reformado por decreto publicado el treinta de abril de mil novecientos sesenta y ocho, en los términos siguientes: "El Juicio de Amparo es improcedente..." XII.—Cuando contra el primer acto de aplicación proceda algún recurso o medio de defensa legal por virtud del cual pueda ser modificado, revocado o nulificado, será optativo para el interesado hacerlo valer o impugnar desde luego la ley en juicio de amparo. En el primer caso, sólo se entenderá consentida la ley si no se promueve contra ella el amparo dentro del plazo legal contado a partir de la fecha en que se haya notificado la resolución recaída al recurso o medio de defensa, aun cuando para fundarlo se haya aducido exclusivamente motivos de ilegalidad." De donde se desprende que, la citada jurisprudencia, *ya no tiene razón de ser pues ahora es optativo para el quejoso agotar o no los recursos. (Informe de 1973.*—Presidencia.—Págs. 409 y 410.)

[556] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 38 y 39. *Tesis 15 y 16 de la Compilación 1917-1965, ídem del Apéndice 1975, Materia General.*

Además de la relación causal que debe existir entre el acto de la autoridad consentido y el acto de autoridad que participe de dicho carácter conforme a la tesis jurisprudencial mencionada, para que sea aplicable al segundo el motivo de improcedencia por consentimiento tácito o expreso de parte del agraviado, se requiere que la inconstitucionalidad entre ambos no sea independiente o no esté desvinculada. En otros términos, si los vicios que por tal concepto pueda ostentar el acto que por inferencia se estime consentido se encuentran implicados en el que le dio origen, la improcedencia del amparo contra este último que por dicha causa se establezca, se debe hacer extensiva al primero de los mencionados actos. En cambio, si los vicios de inconstitucionalidad pueden reputarse privativos de cada uno de dichos actos de autoridad, de tal manera que entre aquéllos no exista ninguna relación causal, el juicio de garantías contra el acto consecuente será procedente, por más que se haya consentido tácita o expresamente el acto del que hubiere derivado.

Así lo ha sostenido, en efecto, la jurisprudencia de la Suprema Corte al afirmar que: "El juicio de amparo contra actos derivados de otros consentidos, sólo es improcedente cuando aquellos no se impugnan por razón de vicios propios, sino que su inconstitucionalidad se hace depender de la del acto de que derivan." (Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 40. *Tesis 17 de la Compilación 1917-1965, Materia General.)*

La improcedencia de la acción o juicio de amparo contra actos derivados de otros consentidos por el quejoso ha sido, además, reiterada por la *jurisprudencia* de la Suprema Corte en los casos específicos relacionados con la *materia tributaria,* al sostener que cuando el causante de un impuesto ha estado cubriéndolo conforme a una ley que no haya impugnado en la vía constitucional, contra los actos de aplicación posteriores del mismo ordenamiento el juicio de garantías es improcedente; así como cuando se ataca un remate fiscal sin haber combatido la resolución que decretó el pago de la cantidad por la que dicho acto se lleve a cabo.[557]

I. *La improcedencia del juicio de amparo por violación al principio de definitividad*

a) *En materia judicial.* Esta materia no sólo debe comprender los casos de que conozcan las autoridades judiciales formalmente consideradas, sino todos aquellos que *jurisdiccionalmente* se tramiten ante órganos estatales administrativos cuyas funciones legales consistan en dirimir controversias, es decir, que sean órganos jurisdiccionales desde el punto de vista material, como el Tribunal Fiscal de la Federación, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal y las Juntas de Conciliación y Arbitraje, verbigracia.

Respecto de la citada materia, la causa de improcedencia agrupada dentro del tipo de que estamos tratando, se contiene en la fracción XIII del artículo 73 de la Ley de Amparo que establece:

"El juicio de amparo es improcedente: XIII. Contra las resoluciones judiciales respecto de las cuales conceda la ley algún recurso o medio de defensa, dentro del procedimiento, por virtud del cual puedan ser modificadas, revocadas o nulificadas, aun cuando la parte agraviada no lo hubiese hecho valer oportunamente, salvo lo que la fracción IX del artículo 107 constitucional dispone para los terceros extraños." (Actualmente fracción VII.)

[557] Apéndice al Tomo CXVIII, tesis 539 y 989, equivalentes a las *tesis 130 y 225 de la Compilación 1917-1965, tesis 205 y 261 del Apéndice 1975, Segunda Sala.*

En ocasión precedente, al abordar el estudio relativo a los principios jurídicos que informan el juicio de amparo, tratamos el de definitividad con la debida amplitud en el capítulo VII de esta obra. Como la causa específica de improcedencia a que se refiere la fracción transcrita implica una contravención al mencionado principio, nos remitimos a las consideraciones e ideas que expusimos al realizar su análisis. Sólo querríamos insistir en que la causa a que alude la fracción citada no opera en forma absoluta en el juicio de amparo, correlativamente al hecho de que tampoco el principio de definitividad carece de excepciones en cuanto a su validez dentro del sistema de amparo, y en cuya violación se revuelva aquélla, como ya dijimos. Tales excepciones, en su mayor parte, según aseveramos en dicha oportunidad, se contraen a la *materia penal;* por consiguiente la causa de improcedencia de la acción de amparo que se establece por violación al citado principio de definitividad, también está afectada por dichas excepciones, en el sentido de que no tiene aplicación en los amparos penales, tal como se desprende de la ley y de la jurisprudencia que tuvimos oportunidad de invocar al estudiar el consabido principio.

b) *En materia administrativa.* En relación con ésta, la fracción XV del invocado precepto dispone:

> "El juicio de amparo es improcedente: XV. Contra actos de autoridades distintas de las judiciales, cuando deban ser revisados de oficio, conforme a la ley que los rija, o proceda contra ellos algún recurso, juicio o medio de defensa legal, por virtud del cual puedan ser modificados, revocados o nulificados, siempre que conforme a la misma ley se suspendan los efectos de dichos actos mediante la interposición del recurso o medio de defensa legal que haga valer el agraviado, sin exigir mayores requisitos que los que la presente ley consigna para conceder la suspensión definitiva."

Al hablar la disposición transcrita de "autoridades distintas de las judiciales" se refiere no sólo a las que tengan este carácter desde el punto de vista formal, sino a aquéllas que, conforme a sus atribuciones legales, tengan competencia para decidir controversias de diferente índole mediante un *procedimiento jurisdiccional.* Por ende, la causa específica de improcedencia prevista en la mencionada fracción XV se contrae a los casos en que el acto reclamado provenga de cualquier autoridad administrativa y que no emane de dicho procedimiento, aunque sí derive de un procedimiento materialmente administrativo, o sea, que no asuma el carácter de verdadero juicio o proceso.

En cuanto a esta causa de improcedencia, que también involucra la inobservancia al principio de definitividad, reiteramos las salvedades de que éste adolece en materia administrativa y que tratamos en el capítulo séptimo, en relación con las cuales la citada causal es inoperante.

c) *El caso de la fracción XIV.* Si bien es verdad que en las fracciones XIII y XV se corrobora el principio de definitividad del juicio de amparo, respectivamente en cuanto a la materia jurisdiccional y a la materia administrativa, en la fracción XIV del artículo 73 del principio se manifiesta de modo diferente. En efecto, dicha fracción XIV ordena:

> "El juicio de amparo es improcedente: XIV. Cuando se esté tramitando ante los tribunales ordinarios algún recurso o defensa legal propuesta por el quejoso, que pueda tener por efecto modificar, revocar o nulificar el acto reclamado."

Ahora bien, mientras que en las fracciones XIII y XV tal principio se traduce en la obligación que tiene el quejoso de agotar *previamente* los medios ordinarios de impugna-

ción del acto reclamado, en la fracción XIV ya no implica dicha obligación, sino que se alude a la circunstancia de que la promoción del recurso o medio de defensa ordinario contra el acto reclamado y que esté pendiente de resolución, *excluye* la procedencia del juicio de amparo. En otras palabras, mientras que las fracciones XIII y XV instituyen como causa de improcedencia del juicio de amparo el hecho de que éste se haya entablado *antes* de ejercitar los recursos o medios ordinarios de defensa, en la fracción XIV tal causa se provoca por la existencia y promoción *simultáneas* del recurso o medio ordinario y la acción de amparo. Las consecuencias que se derivan de estas dos maneras de realización concreta del principio de definitividad del juicio de amparo, en cuanto a las excepciones legales y jurisprudenciales a él, son también distintas. En efecto, mientras que en materia penal, en los casos específicos a que tuvimos oportunidad de aludir en el capítulo precedente la exigencia de la previa promoción del recurso o medio ordinario legal de impugnación del acto reclamado no opera, tratándose de la existencia legal procesal simultánea del recurso o medio de defensa y la acción de amparo, tal excepción no existe.

Así lo ha establecido la jurisprudencia de la Suprema Corte, calificando de improcedente el amparo "que se endereza contra el auto de formal prisión, si está pendiente de resolver el recurso de apelación que contra él se hizo valer".[558]

En conclusión, cuando el principio de definitividad del juicio de amparo se manifiesta en la exigencia u obligación para el agraviado de promover previamente los recursos o medios legales ordinarios de impugnación del acto reclamado, en materia penal, y en los casos previstos concretamente, la causa de improcedencia que se deriva de su inobservancia sufre notorias salvedades como ya dijimos; por el contrario, si la improcedencia de la acción de amparo emana de que ésta y el recurso o medio de defensa ordinario *coexisten* en cuanto a su iniciación y substanciación procesales, las mencionadas salvedades no tienen lugar, según se desprende de la tesis jurisprudencial invocada.

Es muy importante advertir, por otra parte, que el hecho de no entablar la *revisión fiscal* contra las sentencias que dicta el Tribunal Fiscal de la Federación, no excluye el derecho del causante para interponer contra ellas el juicio de amparo. Así lo ha sostenido la Suprema Corte, argumentando que, como los fallos que recaen a dicho recurso se pronuncian por ella misma y siendo improcedente el amparo contra sus actos en los términos del artículo 73, fracción I, de la Ley de la materia (que ya estudiamos), sería ilógico y absurdo que se obligara a los particulares a agotar, previamente al juicio constitucional, la indicada revisión.[559]

---

[558] Apéndice al Tomo CXVIII, tesis 158. *Tesis 36 de la Compilación de 1917-1965, tesis 39 del Apéndice 1975, Primera Sala.* El mismo criterio se sustenta en materia administrativa. Cfr. *Informe de 1977,* Segunda Sala, págs. 87 y 88.

[559] Afirma al respecto la Corte: "La revisión fiscal no es uno de los recursos que, contra una sentencia del Tribunal de la materia, deba necesariamente intentarse antes de acudir al juicio constitucional. Para invocar el sobreseimiento con apoyo en los artículos 107, fracción IV, de la Carta Federal y 73, inciso XV, de la Ley de Amparo, es preciso que, previamente al juicio de garantías, deba promoverse, contra el acto reclamado, un recurso tendiente a lograr la revocación o anulación de ese acto, en virtud de pronunciamiento de una resolución que, a su vez, pueda ser combatida por medio de una demanda constitucional. Pero siendo indiscutible que no puede impugnarse en el juicio de garantías (artículo 73, fracción I, de la Ley aplicable), ninguna resolución de la Suprema Corte de Justicia, la ejecutoria que este alto Cuerpo pronunciara en el recurso de revisión fiscal no podría ser acto reclamado en amparo." (Amparo en revisión 30/57, Glafiro E. Montemayor E. Tomo XXI, Pág. 75, Segunda Sala, *Sexta Epoca.)*

d) *El caso de los recursos improcedentes o renunciados.* La causa de improcedencia que se deriva de la violación al principio de definitividad del juicio de amparo, así como la que estriba en la preclusión de la acción constitucional por consentimiento tácito del acto reclamado, se conjugan en el caso de que el agraviado interponga contra éste un recurso *improcedente* o un *recurso al que haya renunciado,* cuando la renuncia fuere jurídicamente admisible, afirmando al efecto la Suprema Corte en una tesis *jurisprudencial* que:

> "La interposición de recursos ordinarios improcedentes *no interrumpe el plazo para pedir el amparo;* y esto que es claro en general, es obvio cuando el quejoso interpone un recurso al que ha renunciado expresamente, en los casos en que la ley lo permite." [560]

J. *La improcedencia del juicio de amparo derivada de la fracción II del artículo 73*

Esta fracción dispone: "El juicio de amparo es improcedente: II. Contra resoluciones dictadas en los juicios de amparo o en ejecución de las mismas."

El fundamento y la razón de esta causa de improcedencia específica de la acción de amparo son obvios. En primer lugar, por motivo de su naturaleza, las resoluciones recaídas en los juicios de amparo tienen la presunción, pudiéramos decir *jure et de jure,* de haber sido pronunciadas con estricto apego al texto constitucional y legal, puesto que precisamente implican una previa labor analítica de examen constitucional con el fin de constatar si hubo o no violación alguna en las hipótesis de procedencia consignadas en el artículo 103 de la Constitución. Sería, pues, absurdo que se pensara siquiera, en términos abstractos, que una resolución en materia de amparo, pronunciada una vez que se hubiese llevado a cabo el análisis mencionado, violara también las garantías individuales y produjera una invasión a las esferas de competencia entre las autoridades federales y las de los Estados. En segundo lugar, aparte de esta razón de índole teórica, existe una de carácter práctico no menos importante que la primera: se vería seriamente comprometida la estabilidad o seguridad jurídica, a cuya consecución tienden todos los procesos, si en materia de amparo, contra las resoluciones recaídas en ella, fuera dable interponer, a su vez, la acción constitucional. De esta guisa, la resolución de las cuestiones constitucionales que se ventilen en los juicios de amparo se vería indefinidamente aplazada, debido a la incesante promoción de amparos contra sentencias o proveídos recaídos en aquéllos; podríamos suponer, en ese caso, una cadena sin fin de juicios de amparo, en la que cada uno de ellos fuese la impugnación del inmediato anterior, lo cual no sólo menoscabaría considerablemente la seguridad jurídica que sobre todo en materia constitucional debe existir, sino quebrantaría el prestigio y la estabilidad de la administración de justicia en el fuero federal.

La cuestión consistente en determinar en qué casos se trata de *actos de ejecución* de resoluciones dictadas en los juicios de amparo, para el efecto de constatar la causa de improcedencia de la acción constitucional a que se refiere la fracción II del artículo 73 de la Ley de Amparo, no es sencilla de solucionarse. Efectivamente, puede suceder que, en ejecución de autos o sentencias de amparo por parte de las autoridades res-

---

[560] Apéndice al Tomo CXVIII, tesis 886 correspondiente a la *295 de la Compilación 1917-1965, tesis 311 del Apéndice 1975, Tercera Sala.*

ponsables, éstas realicen actos que propiamente no sean ejecutivos de las decisiones del órgano de control, y que, por lo tanto, no estén comprendidos dentro de la hipótesis de improcedencia de que tratamos.

Al cumplimentar una resolución dictada en un juicio de amparo, puede acontecer que la autoridad responsable no se ajuste al alcance de la decisión constitucional, el cual se precisa en los considerandos respectivos. Esta inobservancia a la resolución de la Justicia Federal puede traducirse en la *realización excesiva* de los actos que la autoridad responsable debe desempeñar para dar cumplimiento a la decisión constitucional, o bien en la *omisión* de alguno o algunos de los hechos que determinen el alcance de la sentencia de amparo. En el primer caso, existe la hipótesis de *exceso de ejecución* de una resolución constitucional, y en el segundo, de *defecto de ejecución* de la misma, impugnables ambas mediante el *recurso de queja.*[561] En conclusión, para establecer si en la ejecución de una resolución dictada en un juicio de amparo hay exceso, debe atenderse a la circunstancia de que la autoridad responsable, *realizando necesariamente los actos que determinen el alcance de dicha resolución,* se sobrepasa o se extralimita en dicha actividad. Por otra parte, habrá defecto en la ejecución de una resolución en materia de amparo, como ya dijimos, cuando la autoridad responsable *no realiza todos los actos que determinan el alcance de la decisión constitucional.* Pues bien, siendo impugnables la ejecución excesiva o la defectuosa mediante el recurso de queja, y presuponiendo ambas una hipótesis de cumplimiento de una resolución pronunciada en un juicio de amparo, es evidente que la acción constitucional es improcedente para atacar los actos de la autoridad responsable que importen el exceso o el defecto ejecutivo, a la luz de la fracción II del artículo 73 de la Ley de Amparo.

Ahora bien, puede suceder que, en ocasión al cumplimiento u observancia de una resolución de amparo, y ciñéndose o acatando ésta, la autoridad responsable realice *actos diversos o decida puntos distintos de aquellos que determinan el alcance del auto o de la sentencia constitucionales.* Tal hipótesis no supone una ejecución excesiva, porque ésta implica que la autoridad responsable prolongue, extienda o rebase el alcance limitado de los actos que debe desempeñar para dar cumplimiento a una resolución de amparo, sino que entraña el caso en que dicha autoridad despliegue *actos nuevos,* distintos de aquellos que se precisan en los considerandos del auto o de la sentencia constitucionales para fijar la extensión de los puntos resolutivos.

Para ilustrar las anteriores consideraciones, recurramos a un ejemplo: una sentencia de amparo concede la protección federal por violación a la garantía de audiencia y defensa, para el efecto de que en beneficio del quejoso el tribunal responsable valorice legalmente una determinada probanza que dejó de examinar. Una vez practicada esta valorización por la autoridad responsable de acuerdo con las normas legales aplicables, ésta, al dictar la resolución de cumplimiento respectivo, atribuye una cierta fuerza probatoria a una probanza, y como consecuencia de ello condena al quejoso o al tercero perjudicado. En el presente caso, el tribunal responsable al dictar nueva resolución en acatamiento de la ejecutoria de amparo, se ciñó el alcance de la protección federal otorgada al quejoso, determinada por el acto de valoración probatorio, desempeñando, sin embargo, un nuevo acto: la condena en contra del agraviado o del tercero perjudicado como consecuencia de la apreciación probatoria. No puede decirse que al realizar este último acto, el tribunal responsable haya incurrido en exceso de ejecución de la sentencia de amparo, puesto que no desempeñó ningún hecho que haya extendido o prolongado el elemento

[561] El estudio de este recurso y de las diversas hipótesis legales en que procede, lo abordamos en el Capítulo XVI de esta obra.

determinativo del alcance de la protección federal, o sea, la valorización legal de la prueba, porque precisamente llevó a cabo la apreciación correspondiente conforme a las reglas de estimación probatoria respectiva. En consecuencia, la condena decretada como efecto procesal de dicha valoración, es un acto nuevo, distinto de éste y no producto de su extensión.

Además, puede decirse que no hay exceso de ejecución de una resolución en materia de amparo, cuando la autoridad responsable realiza actos o aborda cuestiones *que no fueron objeto de la controversia constitucional, ni consecuencia de hechos debatidos en la misma.*

Este criterio lo ha sustentado la *jurisprudencia* de la Suprema Corte, en los siguientes términos: "No existe exceso en la ejecución de una sentencia de amparo, porque el tribunal responsable, al dictar la nueva sentencia, resuelva sobre puntos y cuestiones propias de su jurisdicción, *aunque no fueron materia de la controversia constitucional,* ni por tanto, forzosa consecuencia del cumplimiento de la sentencia de amparo, pues si no hay mandato que cumplir, no puede existir exceso de cumplimiento, y en tales casos, los actos de tribunal serán motivo de un nuevo juicio de amparo, pero no del recurso de queja por exceso o defecto de ejecución." [562]

En síntesis, no hay exceso de ejecución de una resolución de amparo, y por tanto, no existe la hipótesis de improcedencia del juicio constitucional a que se refiere la fracción II del artículo 73 de la Ley de Amparo, en los siguientes casos:

a) Cuando la autoridad responsable, al dar cumplimiento a una resolución constitucional, realiza el acto o los actos determinativos del alcance de la protección federal, y, como consecuencia legal de dicha realización, desempeña *actos distintos y nuevos;*

b) Cuando la autoridad responsable, al ejecutar la resolución de amparo, ciñéndose o no al alcance de *ésta, realiza actos o decide puntos que no se relacionen con los hechos materia del debate en el juicio constitucional de que se trate.*[563]

La Tercera Sala de la Suprema Corte ha establecido un criterio muy interesante para determinar en qué casos procede un *nuevo amparo* contra la sentencia que dicta el tribunal responsable en ejecución o cumplimiento de un fallo constitucional y cuándo debe interponerse, contra tal sentencia, el *recurso de queja.* Asevera al respecto la Corte: "La segunda sentencia que una autoridad responsable pronuncia al cumplir con la ejecutoria de un amparo, puede tener, bien *vinculación total, parcial o ninguna vinculación con tal ejecutoria.* Si la ejecutoria señala los puntos resolutivos y los fundamentos que deba observar la autoridad responsable, habrá *vinculación total del reenvío a la ejecutoria.* Si en otro aspecto, ésta remueve impedimentos o dilatorias, para que la resolución reclamada entre al fondo del negocio y lo resuelva la autoridad responsable *ejercitando la plenitud de su jurisdicción,* existe *vinculación parcial.* Si la autoridad responsable violó el procedimiento por omisión de examen, de calificación o enlace de pruebas, como lo manda la ley, la segunda sentencia *estará*

[562] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 401. *Tesis 96 de la Compilación 1917-1965, tesis 94 del Apéndice 1975, Materia General.*

[563] La demarcación del alcance de la fracción II del artículo 73 de la Ley de Amparo es una cuestión que está íntimamente relacionada con el tema concerniente a la ejecución de las sentencias de amparo y de las resoluciones que se dictan en materia de suspensión. Como se habrá advertido, dicha cuestión plantea importantes problemas que suscitan las siguientes interrogaciones: ¿En qué casos procede contra actos de la autoridad responsable, realizados en ocasión al cumplimiento de una resolución de amparo, el recurso de queja por defecto o exceso de ejecución; o en qué otros tales actos deben ser impugnados mediante el "incidente de incumplimiento" o reclamados en otro juicio de garantías? Estos tópicos los abordamos al tratar los temas con los que se vinculan estrechamente, como son, el de la procedencia del recurso de queja y del citado incidente, en los capítulos respectivos.

desvinculada totalmente de la ejecutoria en cuanto al fondo substancial del negocio. Esta diferenciación no es sólo doctrinaria, sino de una gran trascendencia material para las partes, porque en la vinculación parcial y total, en los puntos desvinculados, la autoridad responsable al dictar la sentencia de reenvío reasume plenamente su jurisdicción, y cualesquiera violaciones que se cometieren, *no será en desobediencia de la ejecutoria de amparo,* porque tendrán el carácter de actos autónomos, de los juzgados por dicha ejecutoria, y por tanto, serán impugnables mediante nuevo amparo. Sólo en el caso de que la autoridad responsable no se ajuste a la vinculación determinada por la ejecutoria, y persista en su actitud anterior, juzgada ya por la Suprema Corte, se estará frente a un caso de desobediencia que podrá ser intencional o por defecto de interpretación, evento en el que, el remedio está en la queja y no en el amparo que sería improcedente." (Queja 127/59. Banco de Jalisco, S. A., resuelta el 2 de febrero de 1960.)

El anterior criterio ha sido elevado a la categoría de *tesis jurisprudencial,* en la que la Suprema Corte asienta:

"La forma correcta de ejecutar un fallo constitucional que protege, es dictar nueva sentencia que se ajuste a los términos de la ejecutoria de amparo, ciñéndose al tenor exacto de ese fallo. Hay exceso de ejecución cuando la autoridad responsable *va más allá del alcance de la ejecutoria que concede la protección federal* y afecta actos jurídicos de los que *no se ocupó el fallo constitucional, ni están vinculados al efecto restitutorio del amparo concedido.* Hay defecto de ejecución cuando la autoridad responsable *omite* el estudio y resolución de alguna de las cuestiones que le ordenó resolver la ejecutoria que concedió el amparo, conforme a los términos y fundamentos legales de la propia ejecutoria con la que está vinculada, y tanto cuando hay exceso como defecto, procede la queja y no un nuevo amparo." [564]

K. *La improcedencia del juicio de amparo por disposición legal (fracción XVIII)*

Es la fracción XVIII la que consagra esa causa de improcedencia al establecer que: "El juicio de amparo es improcedente: XVIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la ley."

En ocasiones anteriores nos hemos referido a esta disposición de la Ley de Amparo. Interpretando literalmente dicha fracción, llegamos entonces a la conclusión de que no sólo es indebida, sino inconstitucional. En efecto, no obstante el sentido restrictivo en que se encuentran catalogadas por dicha Ley las causas de improcedencia respectivas, la fracción XVIII viene propiamente a desnaturalizar o a desvirtuar tal sistema enumerativo, al permitir la posibilidad de que *cualquier disposición legal,* independientemente de su categoría jurídica, estime improcedente la acción de amparo. En tales condiciones, creemos que tanto dicha fracción, como cualquier ley o disposición no constitucional que, apoyándose en ella, haga improcedente el juicio de amparo en la materia por ella reglamentada, es inconstitucional por dos motivos fundamentales: en primer lugar, porque la restricción y la denegación de la procedencia del juicio de amparo implícitamente equivalen a la subversión de las garantías individuales, desde el momento en que tácitamente sancionan y reconocen validez a las violaciones que contra ellas se cometan, al negar y hacer improcedente el medio jurídico de su preservación; y en segundo término, porque se infringiría indudablemente el artículo 103 de la Ley Suprema, que *sin restricción alguna* (salvo las expresamente consignadas en ella misma) consagra la procedencia de la acción de amparo por leyes o actos de cualquier

[564] *Tesis 327 de la Compilación 1917-1965, tesis 345 del Apéndice 1975, Tercera Sala.*

autoridad que violen las garantías individuales o produzcan una contravención al régimen federativo. Consiguientemente, si tan amplia es la procedencia constitucional de la acción de amparo, si abarca cualquier acto o ley de autoridad que viole alguna garantía individual, el hecho de sustraer de ella cualquier acto o ley por algún cuerpo legal secundario, como acontecería en el caso de que éste considera improcedente el juicio de amparo, estaría en abierta contraposición con el artículo 103 constitucional. Además de estas dos razones de índole teórica, podemos acudir a una de carácter práctico para demostrar lo absurdo e indebido de la causa de improcedencia que consigna la fracción XVIII del artículo 73 de la Ley de Amparo. Es bien sabido que el juicio de amparo es una institución inmejorable para mantener a las autoridades estatales dentro de un régimen de constitucionalidad y de legalidad, y que encuentra su base en la supremacía de la Ley Fundamental. Pues bien, apoyándose en la mencionada fracción la actividad del Poder Legislativo ordinario podría hacer nugatorio el juicio de amparo, consignando su improcedencia en cada cuerpo legal que impidiere, llegando, a la postre, a eliminar dicho medio de control, dando así pábulo a la arbitrariedad.

Sin embargo, la disposición legal que comentamos debe interpretarse en el sentido de que la causa de improcedencia del juicio de amparo que en forma enunciativa prevé, debe derivar necesariamente de cualquier mandamiento *de la propia Ley de Amparo o de la Constitución.*

Tal sucede, verbigracia, en los casos en que la improcedencia se establece por la jurisprudencia de la Suprema Corte respecto de alguna causa diversa de las contempladas en las diecisiete fracciones del artículo 73, pues entonces, conforme a los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, debe aplicarse dicha jurisprudencia atendiendo a su obligatoriedad.

V. REGLAS JURISPRUDENCIALES QUE ESTABLECEN CASOS ESPECIALES DE IMPROCEDENCIA

Independientemente de la consignación legal de las causas de improcedencia del juicio de amparo, la Suprema Corte, en distintas tesis jurisprudenciales y basándose en diversos factores, tales como la naturaleza del acto reclamado, la índole especial del quejoso, las prohibiciones constitucionales, etc., ha elaborado algunas reglas que establecen la improcedencia de la acción de amparo en varias hipótesis concretas y dada la importancia que algunas de tales reglas revisten, nos referiremos someramente a ellas.

a) La jurisprudencia ha sostenido que el amparo es improcedente contra *actos futuros y probables o inciertos,* no conceptuando como tales aquellos que, "aun cuando no se han ejecutado, se tiene la certidumbre de que se ejecutarán, por demostrarlo así los actos previos".[565]

b) Interpretando el artículo 21 constitucional, en la parte conducente a las facultades del Ministerio Público, la Suprema Corte ha establecido que:

"Los particulares no pueden tener injerencia en el ejercicio de la acción penal que el artículo 21 constitucional encomienda al Ministerio Público; y, por consiguiente, el querellante de un delito no puede combatir mediante el juicio de garantías, las determinaciones

[565] Apéndice al Tomo CXVIII, tesis 45. *Tesis 20 de la Compilación 1917-1965, ídem del Apéndice 1975, Materia General. Tomo XXXVI,* pág. 1928. Quinta Epoca del S. J. de la F.

que versen exclusivamente en la actuación desplegada con aquel fin, puesto que esas providencias no afectan directamente sus derechos patrimoniales o personales, sino que tales determinaciones atañen al interés social." [566]

El fundamento que dicha tesis jurisprudencial aduce para interdecir a los particulares ofendidos la acción de amparo contra actos del Ministerio Público que se relacionen con el ejercicio de la acción penal, estriba en la circunstancia de considerar a este organismo como titular exclusivo y excluyente de tal facultad, conforme al artículo 2 constitucional. Los defensores de este punto de vista, que ha suscitado en el seno de la Primera Sala de la Suprema Corte apasionadas polémicas afirman que, si se autorizara al particular ofendido para atacar pro vío de amparo las resoluciones del Ministerio Público en funciones de investigador y acusador público, se pondría la persecución de los delitos en manos de una persona privada y, por ende, la acción respectiva se concedería a los órganos jurisdiccionados federales, quienes estarían en posibilidad de resolver sobre su ejercicio al otorgar la protección federal al quejoso, lo cual pugnaría con nuestro sistema penal, en el que la acción persecutoria está vedada a los jueces.

Por nuestra parte, no estamos de acuerdo con la improcedencia del juicio de amparo contra actos del Ministerio Público cuando realiza o deja de realizar funciones persecutorias de los delitos. Bien es verdad que cuando dicha institución resuelve no ejercitar la acción penal, está obrando conforme a una facultad que le confiere la Constitución; mas ésta en manera alguna excluye la posibilidad de que, cuando el no ejercicio de dicha acción no se justifica, la decisión negativa correspondiente sea impugnable. Es más, la Ley Suprema, en el artículo 102, impone al Ministerio Público Federal la obligación de perseguir, ante los tribunales, todos los delitos del orden federal; en otras palabras, tal ordenamiento no solamente consagra en su artículo 21 en favor de dicho organismo (federal o local) la facultad de perseguir delitos, sino que impone a éste la obligación correspondiente (art. 102).

Ahora bien, hemos dicho que la improcedencia constitucional de la acción de amparo, distinta de su improcedencia legal, solamente puede establecerla la Constitución; en otras palabras, es únicamente la Ley Suprema la que puede consignar las hipótesis en que no sea factible la procedencia del juicio de amparo por modo absoluto, esto es, sin que ésta dependa de factores contingentes que, en cada caso concreto, pueden vedar el

566 Apéndice al Tomo CXVII, Tesis 49, misma que se encuentra corroborada por la tesis jurisprudencial 689 del Apéndice al Tomo CXVIII, la cual, a su vez, ha sido reiterada al haberse decidido la contradicción entre los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo del Primer Circuito, a propósito de la improcedencia del amparo en favor del ofendido por un delito contra actos del Ministerio Público que importen abstención para ejercitar la acción penal o desistimiento de la misma. Los criterios contradictorios estriban en que, mientras el Primer Tribunal Colegiado consideraba improcedente el amparo ajustándose a la tesis jurisprudencial citada, el Segundo sostenía el punto de vista opuesto. Fue así como la Primera Sala de la Suprema Corte determinó que tal jurisprudencia debía prevalecer, afirmando al efecto lo siguiente: "Con fundamento en la fracción XIII del artículo 107 constitucional y en el 195 de la Ley Orgánica de los artículos 103 y 107 constitucionales se declara que en el conflicto surgido entre los Tribunales Colegiados Primero y Segundo del Primer Circuito prevalezca la tesis sustentada por el primero, que es la establecida por esta Sala y publicada bajo el número 689, en la página 1229 del Ultimo Apéndice al Semanario Judicial de la Federación" (Decisión de 11 de abril de 1957). La tesis mencionada corresponde a la *tesis 190 de la Compilación 1917-1965, tesis 198 del Apéndice 1975, Primera Sala.* Idem, *Informe de 1971.* Sección "Presidencia", pág. 257.

ejercicio válido de la acción constitucional, pero que no impiden que el juicio de garantías prospere respecto de otras situaciones concretas análogas pertenecientes a la misma hipótesis genérica.

Verbigracia, puede suceder que la acción de amparo sea improcedente contra una sentencia judicial, porque haya transcurrido el término para ejercitarla, o porque no se haya agotado previamente el recurso ordinario de impugnación, etc. (improcedencia legal); mas esta circunstancia no implica que en un caso concreto análogo al precedente, es decir, perteneciente a la misma situación general (impugnación de una sentencia judicial), no pueda válidamente entablarse el juicio de amparo si no concurre ninguna de dichas causas o circunstancias especiales.

Por el contrario, cuando se trata de la *improcedencia constitucional* de la acción de amparo, *ésta no prospera en ningún caso concreto que pueda englobarse dentro de la hipótesis genérica respecto de la cual se veda el juicio de garantías,* como es, por ejemplo, la de los concesionarios particulares de una autorización para establecer un centro educativo, por virtud de que el artículo 3º de la Ley Fundamental dispone que contra la revocación de las concesiones correspondientes no procederá recurso o juicio alguno.

Pues bien, debiendo estar la improcedencia constitucional de la acción de amparo consagrada únicamente en la Constitución, es evidente que cuando ésta no la establece, el juicio de garantías es procedente desde un punto de vista abstracto y genérico (o sea, sin perjuicio de las causas de improcedencia legal que pueda haber). Tratándose del Ministerio Público, la improcedencia constitucional de la acción de amparo contra sus actos (que es en lo que se traduce la interdicción del juicio de garantías contra la resolución de no ejercitar la acción penal) no está consagrada por la Constitución, por lo que, atendiendo a los términos generales e incondicionales en que está concebido el artículo 103 de la Ley Suprema, dicho medio de impugnación es procedente.

Por otra parte, es verdad que, cuando el órgano jurisdiccional de control concede la protección federal al ofendido quejoso para el efecto de que el Ministerio Público responsable ejercite la acción penal que se negó a entablar, obliga a éste a desplegar una función que le es propia; mas de esta consecuencia no se desprende que el Poder Judicial se arrogue facultades de acusador y perseguidor de los delitos, ya que se concreta a desempeñar su papel de mantenedor del orden constitucional y legal que haya sido contravenido. Toda sentencia de amparo, en efecto, obliga a la autoridad responsable, cuando el acto reclamado es de índole negativa, a realizar el hecho cuya inejecución implica la violación legal o constitucional; pero ello no entraña que el órgano jurisdiccional de control se sustituya a la autoridad contraventora, ni que él mismo desempeñe el acto omitido. Adoptando el criterio sustentado por los propugnadores de la improcedencia del juicio de amparo contra actos del Ministerio Público en funciones investigatorias y acusatorias, y en especial, cuando deja de ejercitar la acción penal, en el sentido de que, al otorgar al ofendido quejoso la protección federal, el órgano jurisdiccional de control asumiría atribuciones de fiscal, llegaríamos a la conclusión de que en todo caso de concesión de un amparo, el Poder Judicial Federal invadiría la esfera de competencia de la autoridad responsable, al obligar a ésta a realizar el acto omitido reclamado. ¿Qué, acaso, cuando la Suprema Corte ampara a un individuo contra una ley, desempeña una función legislativa e invade el ámbito competencial del Poder Legislativo que la expidió? ¿Y cuando protege a una persona

contra actos judiciales o administrativos por violación a la garantía de audiencia, para el efecto de que se oiga al agraviado reponiendo el procedimiento respectivo, ejercita dicho alto tribunal facultades que incumben a las autoridades responsables? ¿Se convierte en tales casos la Corte en un juez del orden común, en un órgano administrativo o en el Tribunal Fiscal de la Federación, verbigracia?

En conclusión, por todas las razones anteriormente expuestas, estimamos que no hay razón jurídica alguna para que el acto negativo del ejercicio de la acción penal por parte del Ministerio Público no sea impugnable mediante el juicio de amparo que enderece el ofendido por el delito de que se trate. De lo contrario, es decir, conforme a la jurisprudencia actual, se abre la puerta para que los procuradores de justicia se erijan en dueños y señores de las vidas e intereses de los miembros de la sociedad, al dejar impunes los delitos que se cometen contra éstos.

Siguiendo la tesis jurisprudencial a que nos hemos referido, y que versa en particular sobre la improcedencia de la acción de amparo contra el acto negativo del ejercicio de la acción penal por parte del Ministerio Público, la Suprema Corte, en jurisprudencia posterior ha extendido dicha improcedencia contra "la parte de la sentencia de última instancia que absuelva al acusado del pago de la reparación del daño, cuando esta reparación se exige del propio acusado".[567] Además, dicho Alto tribunal en otra tesis, ha establecido que el amparo es improcedente "contra la resolución que manda sobreseer un proceso a virtud de que el Ministerio Público se desistió de la acción penal",[568] aduciéndose como fundamento que dicho acto no se encuentra comprendido dentro de los que limitativamente señala el artículo 10 de la Ley de Amparo como susceptibles de ser impugnados por el ofendido en la vía constitucional. Respecto de estas dos últimas consideraciones de la Suprema Corte, podemos formular análogas objeciones que las que adujimos a propósito de la improcedencia del juicio de amparo contra la negativa de ejercicio de la acción penal por parte del Ministerio Público, en vista de lo cual, para obviar repeticiones, nos remitimos a lo que expusimos con antelación, no sin hacer votos porque el criterio de nuestro máximo tribunal cambie sobre este particular para evitar los desmanes y abusos que se cometen en contra de los ofendidos, al dejar impunes hechos delictivos que constituyen para éstos una afrenta a sus intereses más caros.

c) Otra regla jurisprudencial que consigna una causa de improcedencia del juicio de amparo por razón de la índole de la persona, es la que se refiere al *Estado en su carácter de fisco.*

Dice la mencionada tesis: "El Fisco, cuando usa su facultad soberana de cobrar impuestos, multas u otros pagos fiscales obra ejercitando una prerrogativa inherente a su soberanía, por lo cual no puede concebirse que el poder pida amparo en defensa de un acto del propio poder. Y esto es evidente, pues cuando ante el Tribunal Fiscal de la Federación ocurre el Fisco Federal, o sea, el Estado, por conducto de uno de sus órganos, si es verdad que acude como parte litigante, también lo es que el acto que defiende no difiere del acto genuino de autoridad, el cual no puede ser considerado como un derecho del hombre o como una garantía individual, para el efecto de que la autoridad que lo dispuso estuviera en aptitud de defenderlo mediante el juicio de amparo, como si se tratara de una garantía individual suya."[569]

---

[567] Apéndice al Tomo XCVII, Tesis 50.
[568] Informe del año de 1944, pág. 58, Primera Sala.
[569] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 503. *Tesis 115 de la Compilación 1917-1965, tesis 183 del Apéndice 1975, Segunda Sala.*

En los mismos términos que la anterior existe otra tesis jurisprudencial que establece la *improcedencia del juicio de amparo en favor de la Secretaría de Hacienda contra las resoluciones que dicte el Tribunal Fiscal de la Federación,* invocándose análogas razones que en las consideraciones transcritas, consistentes las primeras en que al Estado no puede conceptuársele como titular de garantías individuales cuando obra con el carácter de entidad soberana o defendiendo un acto de autoridad, como es el cobro de impuestos, multa u otros pagos fiscales.[570] Como se puede deducir de las dos tesis jurisprudenciales a que nos referimos, la improcedencia del juicio de amparo en los casos a que aluden se establece en razón de la índole de la persona que podría ser sujeto activo de la acción constitucional, tomando como base o criterio la circunstancia de que al Estado no se le pueden violar garantías individuales, ya que no es titular de las mismas, por lo que es dable concluir que los puntos de vista de la jurisprudencia de la Suprema Corte acusan una *improcedencia constitucional* del juicio de garantías, al apuntar la no susceptibilidad de contravención al objeto tutelado por nuestro medio de control, consignado en la fracción I del artículo 103 de la Ley Fundamental.

Por otra parte, según afirmamos en el capítulo IX de esta obra, la propia Suprema Corte ha formulado una tesis jurisprudencial en el sentido de que la Nación, considerada como persona moral, no es titular de garantías individuales y, por ende, no puede interponer el juicio de amparo,[571] lo que debe entenderse con las reservas que apuntamos al abordar el tema relativo al Estado como quejoso y que se derivan de algunas ejecutorias que a ese propósito mencionamos, en las que se consignan ciertas distinciones respecto a la jurisprudencia aludida.

d) Al tratar el tema de la improcedencia del juicio de amparo, no debemos pasar inadvertida la cuestión de si la acción constitucional protege o no la *pequeña propiedad agrícola contra resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas.*

La *jurisprudencia* que existe sobre este particular se estableció en el sentido de que el amparo contra actos que por los motivos indicados afecten a la pequeña propiedad, es improcedente.

Dice al respecto la Suprema Corte: "La fracción XIV del artículo 27 constitucional, excluye al Poder Judicial del conocimiento de toda controversia que pudiera suscitarse contra las resoluciones presidenciales dotatorias o restitutorias de tierras y aguas, aun respecto de aquellas cuya inconstitucionalidad se hiciera derivar de la afectación de una pequeña propiedad agrícola. Por los términos absolutos que se consignan en la redacción de dicho precepto, atendiendo al principio interpretativo, de universal aceptación, que donde la ley no distingue nadie debe distinguir, es evidente que no puede exceptuarse de esa generalidad a los pequeños propietarios, pues el texto referido alude a 'los propietarios' (así sean grandes o pequeños), excluyéndolos del derecho de ocurrir al juicio de garantías." [572]

Nosotros no estamos de acuerdo con la declaración jurisprudencial de que el juicio de amparo contra resoluciones restitutorias o dotatorias de tierras y aguas pronunciadas en favor de los pueblos y que hayan afectado a la pequeña propiedad agrícola o ganadera, sea constitucionalmente improcedente. Por el contrario, creemos que, si bien

---

[570] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 987. *Idem tesis 237 de la citada Compilación y 189 del Apéndice 1975, Segunda Sala.*

[571] Apéndice al Tomo CXVII, Tesis 717.

[572] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 749. Sobre la cuestión que esta tesis trata, véase el Capítulo XXVI de esta misma obra.

el Constituyente de 17 vedó a los grandes propietarios o latifundistas el ejercicio de la acción constitucional contra las mencionadas resoluciones, la fracción XIV del artículo 27 de la Ley Suprema, que contiene esa prohibición, no puede ni debe aplicarse extensivamente a los parvifundistas. En efecto, la extensión de la procedencia del juicio de amparo, en su aspecto constitucional, sólo en la propia Ley Fundamental debe tener sus limitaciones; en otras palabras, la improcedencia del juicio de amparo, por razón de la *naturaleza material* del acto reclamado y de la *categoría* o *calidad de personas* por éste afectadas, sólo puede y debe consignarse por la propia Constitución, pues de lo contrario, es decir, si tal improcedencia se estableciera por una norma de índole ordinaria o secundaria, ésta sería inconstitucional por pugnar contra el artículo 103 por razones obvias.

Pues bien, un caso específico de limitación constitucional a la procedencia del juicio de amparo a que se refiere el precepto últimamente citado es el contenido en la fracción XIV del artículo 27 constitucional, que veda a "los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas que se hubieren dictado en favor de los pueblos, o que en lo futuro se dictaren" la posibilidad de que ocurran al juicio de amparo en defensa de sus intereses.

Ahora bien, en relación con la *calidad o categoría de personas afectadas* por actos dotatorios o restitutorios de tierras y aguas, ¿qué alcance tiene la disposición citada? ¿Se refiere tanto a los latifundistas como a los pequeños propietarios? La resolución de esta cuestión, vital para el futuro económico-agrario de México, tiene que enfocarse adoptando como método para ello la *interpretación jurídica* de la primera parte de la fracción XIV del artículo 27 constitucional.

La jurisprudencia de la Segunda Sala que hemos invocado, al establecer que los pequeños propietarios afectados por restituciones o dotaciones de ejidos o aguas en beneficio de los pueblos no pueden promover el juicio de amparo contra tales actos, se funda en una *interpretación letrista* de la fracción aludida con antelación, interpretación que, por ser de esta naturaleza, *es muy deleznable*. Probablemente, se tomó en cuenta en forma aislada y desvinculada la disposición de referencia, como si se tratase de un único precepto sin relación con otros imperativos constitucionales, atendiéndose solamente a su redacción literal. Claro está que la aludida fracción no distingue gramaticalmente si la improcedencia del juicio de amparo atañe a los grandes o a los pequeños propietarios rurales o a ambos, sino que se refiere a los "propietarios afectados" en general. Sin embargo, independientemente de los términos de redacción de la primera parte de la fracción XIV del artículo 27 constitucional (términos que no siempre expresan o denotan el sentido real de una disposición), el jurista y sobre todo un Ministro de la Suprema Corte, deben desentrañar *hermenéuticamente* el alcance y extensión del precepto que interpretan y aplican, es decir, relacionándolo lógica y armoniosamente con las demás normas que rigen una misma situación, hecho, actividad, institución, etc.

Así, en el caso que ocupa nuestra atención, la jurisprudencia de la Suprema Corte, que declaró improcedente el amparo promovido por pequeños propietarios contra resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos y aguas, no debió desplazar la interpretación hermenéutica de la fracción XIV del artículo 27 constitucional por la letrista, jurídicamente inferior a la primera. No debió reputar a dicha fracción como una norma aislada, independiente y desvinculada de las demás disposiciones constitucionales que

regulan la actividad estatal en relación con el problema agrario, sino que debió establecer el enlace lógico-jurídico correspondiente. Si de esta guisa hubiese procedido la Segunda Sala de la Suprema Corte, la declaración substancial de la jurisprudencia sentada hubiese sido la inversa: el amparo es procedente en favor de los *pequeños propietarios* contra resoluciones dotatorias o restitutorias de tierras y aguas dictadas en favor de los pueblos.

En efecto, el párrafo tercero del artículo 27 constitucional consigna la posibilidad jurídica de que los *latifundios* se fraccionen para los distintos propósitos que en la disposición relativa se mencionan, declarando categóricamente, en su última parte, que *siempre se respetará la pequeña propiedad agrícola en explotación*. Por su parte, la fracción XV del artículo 27 constitucional manda que "las Comisiones Mixtas, los Gobiernos Locales y demás autoridades encargadas de las tramitaciones agrarias, *no podrán afectar, en ningún caso, la pequeña propiedad agrícola en explotación* e incurrirán en responsabilidad, por violaciones a la Constitución, en caso de conceder dotaciones que la afecten". Por consiguiente, la afectabilidad en materia agraria se contrae, de acuerdo con las disposiciones constitucionales de referencia, a la gran propiedad o latifundio, quedando exenta de ella la pequeña heredad agrícola, siempre y cuando esté en explotación. En otras palabras, y como consecuencia de esta evidente deducción jurídica constitucional, los *propietarios afectables,* serán los dueños de los latifundios y los *inafectables* los titulares de la pequeña propiedad.

Ahora bien, de conformidad con los imperativos constitucionales a que acabamos de aludir, ya no fue necesario que se hiciera la distinción en la fracción XIV del artículo 27 constitucional entre grandes y pequeños propietarios, pues al hablarse en ésta de "propietarios afectados" (esto es, los afectables que sufrieron un acto de afectación en sus propiedades), lógica y necesariamente aludió a los grandes propietarios que son los únicos que constitucionalmente pueden afectarse por los actos indicados con anterioridad. Sería una contradicción absurda e inadmisible de la Constitución para consigo misma, que en el párrafo tercero y en la fracción XV del artículo 27 constitucional declarara inafectable, como lo hace, la pequeña propiedad, y que en la fracción XIV del propio precepto, implicara la posibilidad de que *hubiesen podido ser afectados sus titulares*. Por todo ello, lógica y jurídicamente se colige que, refiriéndose el concepto de "propietarios afectados", empleado en la supradicha fracción, única y exclusivamente a los latifundistas, la improcedencia del juicio de amparo sólo atañe a ellos y no a los pequeños propietarios.

Según se desprende de la propia fracción XIV del artículo 27 constitucional la improcedencia del amparo en materia agraria se establece principalmente en atención a la naturaleza de los actos de afectación a la propiedad rural, esto es, *que se trate de resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos y aguas en favor de los pueblos* emanadas de los procedimientos respectivos consignados en la legislación agraria. Por ende, cuando la pequeña propiedad agrícola sea afectada mediante actos distintos de los restitutorios o dotatorios a que se refiere la fracción XIV del artículo 27 constitucional, el juicio de garantías es perfectamente procedente, habiéndolo sostenido así la Suprema Corte en algunas tesis jurisprudenciales.[573]

---

[573] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 412, 416 y 415. *Tesis 75, 77 y 78 de la Compilación 1917-1965, tesis 35, 36 y 37 del Apéndice 1975, Segunda Sala.* Idem, *Informe de 1975,* Segunda Sala, págs. 62 y 63.

No obstante la improcedencia del juicio de amparo contra las resoluciones dotatorias o restitutorias de tierras y aguas que afecten a los propietarios de predios rústicos, por virtud de la adición incorporada en diciembre del año de 1946 a la fracción XIV del artículo 27 constitucional, la situación de indefensión de los dueños o poseedores de terrenos agrícolas o ganaderos en explotación no es absoluta, ya que expresamente dicho juicio se estableció para atacar *actos de afectación o privación ilegales* dictados o ejecutados en perjuicio de tales sujetos. Sin embargo, la procedencia del juicio constitucional en los citados casos se condicionó al requisito *sine quibus non* que consiste en que los predios aludidos se encuentren protegidos por un *certificado de inafectabilidad agraria,*[574] cuya tardía o aplazada expedición viene a hacer nugatoria la acción de amparo, sin haberse mejorado la situación jurídica de los pequeños agricultores o ganaderos en relación con la política agraria.[575]

e) Existen otros casos generales en que la *jurisprudencia de la Suprema Corte* ha reputado improcedente el amparo por modo absoluto y a los cuales nos referiremos brevemente a continuación.

1. *Contra actos de particulares.*[576] Tal improcedencia deriva de la naturaleza misma de nuestro juicio de amparo, el cual sólo puede promoverse contra actos de autoridad, según lo dispone claramente el artículo 103 constitucional.

2. *Contra actos de los árbitros privados,* es decir, contra los laudos que éstos dictan. La jurisprudencia, en este caso, aduce como fundamento que las resoluciones que dictan los árbitros privados no constituyen actos de autoridad, "pues para que tengan ese carácter, es preciso que el órgano estatal correspondiente los invista de imperio, elevándolos a la categoría de actos jurisdiccionales".[577] La crítica a este caso de improcedencia la enfocamos en el capítulo V de esta obra, a cuyas consideraciones nos remitimos.

3. *Contra las circulares de la Secretaría de Hacienda* mientras no sean aplicadas por una resolución fiscal concreta.[578] La improcedencia del amparo en este supuesto está perfectamente justificada, ya que mientras una circular no se aplique mediante una resolución, orden o acuerdo a un particular, no causa a éste ningún agravio, porque consiste simplemente en un conjunto de instrucciones que los superiores jerárquicos dirigen a sus inferiores con el objeto de que ajusten su conducta a ellas.

4. *Contra actos de los Departamentos Jurídicos de las Secretarías de Estado.* También en esta hipótesis la improcedencia se legitima plenamente, pues dichos Departamentos no son sino organismos de consulta, "sin más función que la de opinar acerca de los asuntos que se someten a su consideración, y sin que, por tanto, tengan capacidad para decidir y resolver sobre ellos ni para ejecutar los acuerdos o mandamientos de los titulares de dichas Secretarías".[579]

---

[574] Dicho requisito ha sido corroborado por la Suprema Corte en las tesis que aparecen en los Informes correspondientes a los años de 1947 y 1948, págs. 17 y 39, respectivamente. (Segunda Sala.)

[575] Sobre este tema véase el Capítulo XXVI de esta obra.

[576] Apéndice al Tomo XCVIII, Tesis 39. *Tesis 16 de la Compilación 1917-1965, ídem Apéndice 1975, Materia General.*

[577] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 124. *Tesis 13 de dicha Compilación, tesis 19 del Apéndice 1975, Cuarta Sala.*

[578] Idem, Tesis 209. *Tesis 41 de la Compilación 1917-1965, tesis 137 del Apéndice 1975, Segunda Sala.*

[579] Idem, Tesis 340. Idem, *tesis 65 de la Compilación 1917-1965 y 372 del Apéndice 1975.*

5. *Contra actos que afecten derechos políticos.*[580] La improcedencia del amparo, en este caso la tratamos en el apartado B de este capítulo, a cuyas consideraciones nos remitimos.

6. *Contra actos o resoluciones que importen el cese o la separación de los empleados públicos.*[581] La causa de improcedencia en este supuesto se funda en dos motivos, a saber: en que contra el cese de un empleado público procede el juicio arbitral ante el Tribunal de Arbitraje, conforme a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión; y en que al separar a un empleado, el Estado "no obra como autoridad sino como patrono". Esta tesis se refiere, sin embargo, a los *empleados burocráticos de base pero no a los de confianza,* quienes, contra el acto que entraña su cese o separación, pueden ejercitar la acción de amparo, ya que están excluidos del régimen establecido por la legislación respectiva, o sea, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, según lo ha sostenido la *jurisprudencia* de la Segunda Sala de la Suprema Corte.[582]

7. *Contra las resoluciones que se dictaban en el incidente de reparación constitucional.*[583] El apoyo de esta causa de improcedencia es obvio, puesto que la reparación constitucional era un medio de preparar el amparo directo, es decir, importaba un procedimiento que formó parte del juicio de garantías, en cuya virtud, conforme a la fracción II del artículo 73 de la Ley de Amparo, la acción constitucional era improcedente contra las decisiones que en dicho incidente se pronunciaban. Además, el artículo 61 de la propia Ley claramente establecía que contra las resoluciones dictadas en materia de reparación constitucional, sólo procedía la protesta. *Esta hipótesis ha quedado eliminada por las Reformas de 1967 que suprimieron la reparación constitucional.*

8. *En favor del Instituto Mexicano del Seguro Social contra resoluciones que se dicten en los procedimientos en que defienda sus actos como organismo fiscal autónomo.*[584] Esta causa de improcedencia del amparo se funda en el criterio jurisprudencial a que con antelación hemos aludido, en el sentido de que, cuando se defienden actos de autoridad, como son los que desempeña dicho Instituto en relación con las cuotas obrero-patronales de previsión social, las resoluciones contrarias a dichos actos no pueden ser impugnables en la vía constitucional. El carácter de actos autoritarios que ostentan las decisiones o acuerdos dictados por el referido Instituto en relación con las citadas cuotas, ha sido determinado por la *jurisprudencia* de la Suprema Corte.[585]

La situación del Instituto Mexicano del Seguro Social en cuanto a su falta de legitimación activa para promover el juicio de amparo, es similar a la del *Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.* En efecto, según lo establece enfáticamente el artículo 30 de su Ley, este Instituto tiene el carácter de *organismo fiscal autónomo* en lo que concierne a la fijación de las aportaciones y de los descuentos a cargo de los patrones en los términos del artículo 29 de dicha Ley, así como por lo que atañe al cobro de las cantidades respectivas.

---

580 Idem, Tesis 345. Idem, *tesis 89 de la Compilación y 87 del Apéndice 1975, Materia General.*
581 Idem, Tesis 433 y 434 del Apéndice al Tomo CXVIII.
582 Informes de 1967 y 1968, páginas 24 y 30, respectivamente y *tesis 542 del Apéndice 1975, Segunda Sala.*
583 Idem, Tesis 908. *Tesis 308 de la Compilación 1917-1965, tesis 325 del Apéndice 1975, Tercera Sala.*
584 Idem, Tesis 991. *Tesis 238 de la Compilación y 290 del Apéndice 1975, Segunda Sala.*
585 Idem, Tesis 992. *Tesis 239 de la Compilación 1917-1965, y tesis 291 del Apéndice 1975, Segunda Sala.*

Los actos específicos a que se acaba de hacer mención tienen la naturaleza de verdaderos *actos de autoridad* que emite y realiza dicho Instituto, en cuanto que ostentan todos los atributos que distinguen al tipo correspondiente, como son la *unilateralidad*, la *imperatividad* y la *coercitividad.* Estos atributos se involucran en la índole misma de los actos a que se refieren los artículos 29 y 30 de la invocada Ley, pues para determinar y liquidar, en cada caso concreto, las obligaciones patronales consistentes en cubrir las aportaciones al Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y en practicar los descuentos destinados al pago de los préstamos otorgados a dichos trabajadores por el propio Instituto y en entregar tales descuentos, el mencionado organismo público descentralizado no requiere del consentimiento del patrón que sea sujeto de las citadas obligaciones, lo que revela el elemento unilateralidad. La voluntad del Instituto, externada en los actos aludidos, está sobre la voluntad patronal, en cuanto que los patrones están obligados a cubrir las prestaciones previstas en el artículo 29 de la Ley, hegemonía volitiva que traduce el elemento imperatividad. Por otra parte, como tales obligaciones y los actos tendientes a su cumplimiento *son de naturaleza fiscal,* según lo indica el artículo 30 de la propia Ley, la ejecución de las decisiones que en cada caso concreto tome el Instituto en relación con dichas obligaciones y actos, se lleva a cabo por la Oficina Federal de Hacienda correspondiente, según lo establece el propio artículo 30, *in fine,* de la tantas veces señalada Ley. La ejecutividad coactiva de tales decisiones indiscutiblemente revela el elemento coercitividad, ya que el órgano estatal a que se acaba de hacer referencia debe actuar como simple ejecutor del Instituto en lo que a dichas decisiones concierne, sin poderlas objetar, condicionar o variar, ni negarse, bajo ningún motivo ni causa, a ejecutarlas. El Instituto, en consecuencia, se encuentra en una situación similar a la del Instituto Mexicano del Seguro Social en su carácter de organismo fiscal autónomo, es decir, como verdadero órgano de autoridad, en los términos de la Tesis Jurisprudencial 239 publicada en la Compilación 1917-1965, Materia Administrativa, y cuyo criterio sustentador es perfectamente aplicable, por identidad de razón, al caso del INFONAVIT.

VI. Oficiosidad en la invocación de la improcedencia

a) *Exposición del principio*

Habiendo ya estudiado las causas específicas de improcedencia de la acción o juicio de amparo, toca ahora referirnos a una cuestión que no deja de tener importancia: *¿La improcedencia en el amparo se debe hacer valer de oficio por el órgano de conocimiento, o sólo se debe invocar a petición de parte legítima?* La jurisprudencia de la Suprema Corte invariablemente ha sostenido que "sea que las partes aleguen o no la improcedencia, debe examinarse previamente la procedencia del juicio de amparo, por ser esta cuestión de orden público en el juicio de garantías".[586] Esta tesis jurisprudencial opera en toda materia jurídica sobre la que puede versar el amparo, de tal suerte que, si tratándose de la expresión de agravios o de la formulación de los conceptos de violación en amparos en que no actúa la suplencia de la queja, rige el principio de estricto derecho, por lo que concierne a la improcedencia del juicio de amparo existe el postulado contrario, o sea, el consistente en que ésta se debe hacer valer de oficio por el juez o tribunal del conocimiento, con independencia de la materia jurídica que constituya el contenido del juicio de amparo. Si bien estamos de acuerdo con la mencionada tesis jurisprudencial por lo que toca a la conclusión a que llega, en el sentido de establecer que las causas de improcedencia en el juicio de amparo se deben hacer valer oficiosamente, no estamos conformes, por el contrario, con el fundamento que se aduce, es

[586] Ap. al Tomo CXVIII, Tesis 524. *Tesis 111 de la Compilación 1917-1965, y tesis 109 del Apéndice 1975, Materia General.*

decir, el que estriba en que es en razón del "orden público" que afecta a toda cuestión de improcedencia lo que determina su invocación procesal oficiosa. Disentimos de la fundamentación aducida por la Suprema Corte, porque entre la conclusión a que llega en la tesis jurisprudencial de referencia (las causas de improcedencia deben hacerse valer de oficio) y el motivo que para ello esgrime (las cuestiones de improcedencia son de orden público), no existe ninguna relación lógica que necesariamente y con exclusión de cualquier otro supuesto, haga al consecuente derivar del antecedente. En efecto, si se procediera con lógica, adoptando el principio de que donde exista la misma razón debe existir la misma conclusión, todas las cuestiones procesales que se suscitasen en el juicio de amparo deberán hacerse valer de oficio, desde el momento en que todo el procedimiento de garantías, por su naturaleza misma, es de orden público.

En vista, pues, de lo deleznable del fundamento invocado por la jurisprudencia de la Suprema Corte para declarar la oficiosidad en la invocación de las causas de improcedencia en el juicio de amparo, debemos recurrir a otro, que verdaderamente exprese la razón de ser de tal consideración.

Ciñéndose a un método lógico, es evidente que en la resolución de un negocio jurídico cualquiera, antes de dirimirse los derechos y las cuestiones de fondo controvertidas, se debe examinar si el ejercicio de la acción deducida, en cuanto a su forma de realización y naturaleza procesal, llena los requisitos legales. En otras palabras, antes de analizar las pretensiones subyacentes de las partes, el juez debe constatar si el ejercicio y la naturaleza jurídica de la acción que da origen a una determinada vía procesal, se desplegó y se propuso, respectivamente, con corrección, lo cual equivale a establecer su procedencia. Las leyes adjetivas generalmente consignan diversas especies de acciones cuya deducción da origen a juicios y vías distintas, verbigracia, juicio o vía ordinaria, sumaria o ejecutiva. Pues bien, el conjunto de requisitos que una acción determinada debe llenar para engendrar una cierta vía judicial, es lo que constituye su naturaleza procesal. El juzgador, antes de conocer de las pretensiones de fondo de las partes, en rigor lógico-jurídico debe examinar si la acción concreta, ejercitada por el actor en un caso especial, efectivamente está dotada de una naturaleza procesal tal, que haya dado origen correctamente a la vía en que se substanció el juicio. Este examen previo trae como consecuencia la constatación de la procedencia o improcedencia de la acción. Por consiguiente, una vez establecida la procedencia de ésta, una vez que se determine que una acción concreta efectivamente corresponde al tipo genérico de acción procesal de tal o cual índole, entonces el juzgador entra al estudio de las cuestiones de fondo planteadas por las partes. La prioridad lógico-jurídica del análisis de la naturaleza procesal de la acción (que trae como consecuencia la declaración de procedencia o improcedencia de la misma) sobre el examen de las cuestiones de fondo debatidas en el juicio, se impone con evidencia.

Ahora bien, ¿este método lógico debe ser observado oficiosamente por el juzgador en todo caso? En otras palabras, ¿cuando una de las partes, generalmente la demandada, no impugna la naturaleza de la acción concreta ejercida en su contra, por no corresponder al tipo genérico consignado en la ley, el juez del conocimiento está obligado a entrar al análisis de aquélla, con el fin de establecer su procedencia o improcedencia antes de examinar las cuestiones de fondo? Nosotros estimamos que, si dentro de un terreno estrictamente lógico-jurídico, el juzgador debe determinar previamente la procedencia o improcedencia de la acción en la hipótesis de que las partes no hayan

reparado sobre el particular, en la esfera positivo-legal tal obligación es condicional, o mejor dicho, contingente, dependiendo de la circunstancia de que el ordenamiento respectivo la consigne o no. Por consiguiente, cuando la ley o la jurisprudencia no otorgan al juez la facultad de examinar previamente, de una manera oficiosa, la naturaleza procesal de la acción, estableciendo su procedencia o improcedencia, cuando las partes no hayan suscitado la cuestión relativa, debe entrar directamente al estudio de fondo del negocio. En conclusión, si bien es verdad que en sana lógica jurídica el examen de la procedencia o de la improcedencia de la acción debe preceder al estudio de las cuestiones de fondo debatidas entre las partes, también es cierto que el proceder oficioso respectivo por parte del juzgador, para que sea debido, debe estar autorizado legalmente. Por ende, cuando no exista tal autorización y las partes no hayan provocado ninguna cuestión sobre la naturaleza procesal de la acción deducida, el juzgador debe entrar directamente al estudio de fondo del asunto.[587]

En el juicio de amparo la facultad jurisdiccional de examinar oficiosamente la procedencia de la acción, antes de entrar al estudio de fondo del negocio, está prevista en la Ley de la materia, que es el verdadero fundamento de la mencionada oficiosidad, y no el del orden público, como lo pretende la jurisprudencia de la Suprema Corte, o el mero método lógico.

En efecto, el artículo 145 del ordenamiento mencionado dice: "El Juez de Distrito examinará ante todo, el escrito de demanda; y si encontrase motivo manifiesto e indudable de improcedencia, la desechará de plano, sin suspender el acto reclamado." Esta disposición está en relación con el 147 que preceptúa en su primer párrafo: "Si el juez de Distrito no encontrare motivos de improcedencia, o se hubiesen llenado los requisitos omitidos, admitirá la demanda, y en el mismo auto, pedirá informes con justificación a las autoridades responsables y hará saber dicha demanda al tercero perjudicado, si lo hubiere, señalará el día y hora para la..." Según puede deducirse de estas dos disposiciones, la Ley de Amparo otorga facultad al Juez de Distrito *para examinar de oficio* previamente la cuestión de improcedencia o de procedencia de la acción de amparo, aun antes de admitir la demanda y por mayoría de razón al fallar el juicio respectivo. Análoga facultad confiere el citado ordenamiento a la Suprema Corte y a los Tribunales Colegiados de Circuito, en el artículo 179.

En síntesis, a nuestro parecer, si no existiera el mencionado otorgamiento de facultades oficiosas a los órganos jurisdiccionales del conocimiento en el juicio de amparo para estudiar las cuestiones de improcedencia de la acción respectiva cuando las partes no las hubieren propuesto, la conclusión a que se llegase sería la opuesta a la sostenida por la jurisprudencia.

b) *Limitación a la invocación oficiosa de la improcedencia*

Cualquier causa que afecte la procedencia de la acción o juicio de amparo, según dijimos, debe hacerse valer de oficio por el juzgador constitucional. Este principio opera en el amparo indirecto o bi-instancial y en el directo o uni-instancial, en el sentido de que los Jueces de Distrito y los Tribunales Colegiados de Circuito y la Suprema Corte, respectivamente, deben invocar la improcedencia sin que las partes hayan o no propuesto alguna causa que la origine o en la que se implique.

---

587 Sin embargo, tratándose de la *vía ejecutiva*, el estudio de la misma es oficiosa, según lo ha establecido la *jurisprudencia* de la Suprema Corte *(tesis 379 de la Compilación 1917-1965, Tercera Sala).*

Sin embargo, se presenta el problema de si en segunda instancia, tratándose de los juicios de amparo indirectos, los órganos que conozcan en revisión de las sentencias dictadas por los Jueces de Distrito deben aducir oficiosamente alguna causa de improcedencia para decretar el sobreseimiento al fallar el citado recurso, *revocando la resolución impugnada que haya concedido o negado la protección federal.* En esta hipótesis, que suele frecuentemente registrarse en la realidad, se colocan en oposición dos principios, a saber, el de la invocación oficiosa de la improcedencia y el de *estricto derecho de la revisión.*

Este último, que en un capítulo posterior estudiaremos, se contiene en la fracción I del artículo 91 de la Ley de Amparo, que ordena: "El Tribunal en Pleno, las Salas de la Suprema Corte de Justicia o los Tribunales Colegiados de Circuito, al conocer de los asuntos en revisión, observarán las siguientes reglas: I. *Examinarán únicamente los agravios alegados contra la resolución recurrida;* pero deberán considerar los conceptos de violación de garantías omitidos por el inferior, cuando estimen que son fundados los agraviados expuestos contra la resolución recurrida."

Conforme a tal principio, los Tribunales Colegiados de Circuito y la Suprema Corte tienen una facultad decisoria limitada, demarcada por la obligación en que se implica, en cuanto que no pueden resolver en segunda instancia un juicio de amparo sino en función de los agravios expresados como fundamento jurídico de la revisión, sin poder apreciar la sentencia constitucional recurrida mediante consideraciones que no se formulen en tales agravios. Por ende, si el fallo recurrido *no sobreseyó el juicio, sino que estudió la cuestión sobre constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados y negó o concedió el amparo, los Tribunales Colegiados de Circuito y la Suprema Corte están impedidos para revocarlo a virtud de la invocación oficiosa de alguna causa de improcedencia, si ésta no se alegó en el escrito introductorio del recurso de revisión.* Esta conclusión es puntualmente lógica con vista al principio de estricto derecho que se proclama en la disposición legal transcrita y que ha sido reiterado por la jurisprudencia, según veremos.

Ahora bien, en *segunda instancia sólo puede hacerse valer de oficio cualquier causa de improcedencia, si el fallo recurrido en revisión sobreseyó el amparo.* A este caso alude la fracción III del mencionado artículo 91, la cual dispone:

"III. Si consideran (dichos Tribunales o la Suprema Corte) infundada la causa de improcedencia expuesta por el Juez de Distrito o la autoridad que haya conocido del juicio de amparo en los casos del artículo 37, *para sobreseer en él* en la audiencia constitucional después de que las partes hayan rendido pruebas y presentado sus alegatos, podrán confirmar el sobreseimiento si apareciere probado otro motivo legal, o bien revocar la resolución recurrida y entrar al fondo del asunto, para pronunciar la sentencia que corresponda, concediendo o negando el amparo."

En resumen, las causas de improcedencia pueden hacerse valer de oficio:

1º *Ad libitum* por los Jueces de Distrito en amparos bi-instanciales o por los Tribunales Colegiados de Circuito y la Suprema Corte en amparos uni-instanciales;

2º *Sub conditione* en la segunda instancia del amparo indirecto por dichos Tribunales y la Corte si el fallo recurrido en revisión decretó el sobreseimiento, en cuyo caso, para emitir esta misma decisión, pueden sustituir la causa de improcedencia invocada por el Juez de Distrito (fracción III del artículo 91).

Debe agregarse que la tesis jurisprudencial que consagra el principio de que las causas de improcedencia deben hacerse valer de oficio por entrañar cuestiones de orden público, no desvirtúa las anteriores conclusiones. En efecto, las ejecutorias que informan dicha tesis se dictaron bajo la vigencia de la Ley de Amparo de 1919, que no contenían las reglas precisas a las que debe sujetarse la decisión del recurso de revisión y que instituye el artículo 91 de la Ley actual. Por ende, la mencionada tesis jurisprudencial debe interpretarse atendiendo a las citadas reglas legales, ya que de otra manera éstas quedarían sin observancia, lo que no se compadece con el sistema de derecho escrito que nos rige, y dentro del cual la jurisprudencia no es sino un conjunto de prescripciones que aclaran o definen el alcance de un precepto legal, cuya vigencia posterior prevalece sobre un criterio jurisprudencial sustentado con anterioridad.

VII. Breve referencia histórica

Antes de terminar el estudio relativo a la improcedencia en el juicio de amparo quisiéramos hacer una breve *referencia histórica* acerca de ella: La Ley de Amparo de 1861 no menciona ninguna causa legal, específica, de improcedencia del juicio de amparo, por lo que estimamos que ésta se contrae, bajo el sistema de ese ordenamiento, a la constitucional, en los términos a que ya habíamos aludido. Por su parte, la Ley Orgánica de los artículos 101 y 102 de la Constitución de 1857, del año de 1869, contiene un solo caso de improcedencia legal de juicio de amparo: aquel que concierne a que éste no procede en negocios judiciales (artículo 8º). La Ley de Amparo de 1882, en el capítulo relativo a sobreseimiento (artículo 35), ya previó algunos específicos casos de improcedencia. El Código de Procedimientos Federales de 1897, en un capítulo especial, consigna varias causas de improcedencia de la acción de amparo, como son, verbigracia, la de que se trate de actos de la Suprema Corte funcionando en Salas o en Pleno, contra actos consumados irreparablemente, contra resoluciones recaídas en juicios de amparo y contra actos consentidos, siempre que éstos no importen una pena corporal.

Por último, el Código Federal de Procedimientos Civiles de 1908 y la Ley de Amparo de 1919, en sus artículos 702 y 43, respectivamente, contienen una enumeración más o menos exhaustiva de las causas de improcedencia del juicio de amparo, con algunas variantes, principalmente por lo que atañe a la improcedencia por razón de ciertos actos, respecto de la cual en ambos ordenamientos se adoptaba un método declarativo inverso, ya que, mientras el Código Federal de Procedimientos Civiles mencionaba qué actos debían tenerse por consentidos, la Ley de Amparo de 1919 aludía a cuáles debían reputarse no consentidos, existiendo entre ambos una oposición por lo que se refiere a la consideración legal que hacían respecto de un mismo acto, como fácilmente se puede advertir de la lectura de los preceptos indicados, a los cuales nos remitimos, por juzgar innecesarios su transcripción y comentario.

Capítulo Decimocuarto

EL SOBRESEIMIENTO EN EL JUICIO DE AMPARO

Sumario: I.—Consideraciones generales. II.—El sobreseimiento por desistimiento de la demanda de amparo. III.—El sobreseimiento por muerte del quejoso. IV.—El sobreseimiento por improcedencia del juicio de amparo. V.—Sobreseimiento por inexistencia de los actos reclamados. VI.—El sobreseimiento por inactividad procesal: *A.* El Decreto de 30 de diciembre de 1939. *B.* Las reformas constitucionales y de la Ley de Amparo de 30 de diciembre de 1950: *a)* Sentido y alcance del sobreseimiento. *b)* Casos en que opera el sobreseimiento. *c)* El término de la inactividad procesal. *C.* Las reformas constitucionales y legales de 1967. *a)* El sobreseimiento. *b)* La caducidad de la instancia. VII.—Algunos efectos del sobreseimiento. VIII.—Oportunidad procesal para declarar el sobreseimiento.

I. Consideraciones generales

El sobreseimiento es un acto procesal derivado de la potestad judicial que concluye una instancia, por lo que es definitivo. Sin embargo, esta idea puede confundirse con la de cualquier resolución definitiva, independientemente de su contenido, por lo que es preciso establecer cuál es la naturaleza propia del sobreseimiento.

Ante todo, repetimos, éste engendra la finalización de un negocio, el agotamiento de una instancia judicial; mas, ¿en qué forma sucede tal fenómeno procesal? El concepto de sobreseimiento implica o presenta dos aspectos: uno positivo y uno negativo o de abstención resolutiva. Positivo, porque marca, como ya dijimos, el final de un procedimiento; negativo, debido a que la mencionada terminación no opera mediante la solución de la controversia o debate de fondo, subyacente, suscitado entre las partes contendientes, o sea, porque no establece la delimitación substancial de los derechos disputados en juicio. Una resolución judicial, cuyo contenido sea el sobreseimiento, pone fin al juicio, no porque haya dirimido el conflicto de fondo que en él se ventila, sino debido a que toma en consideración circunstancias o hechos que surgen dentro del procedimiento o se comprueban durante su substanciación, ajenos a lo substancial de la controversia subyacente o fundamental, y que implican, generalmente, la ausencia del interés jurídico en el negocio judicial, o los vicios de que está afectada la acción deducida. Por tal motivo, nos atrevemos a afirmar que el sobreseimiento es de naturaleza propiamente adjetiva, ajeno a toda cuestión sustantiva.

Es tarea difícil, y casi imposible, formular un concepto exacto de sobreseimiento que abarque todas las hipótesis procesales en que pudiera manifestarse, toda vez que éstas derivan de una creación eminentemente legislativa, cuya variedad, suscitada en diversas materias adjetivas, es múltiple y generalmente no obedece a un criterio único y fijo. Sería tarea demasiado laboriosa, si no es que vana, pretender englobar en una connotación conceptual de sobreseimiento todos los casos que lo provocan, ya que, repe-

timos, su fijación varía en los diversos cuerpos legales de que se trate. Podemos, sí, elaborar una idea de sobreseimiento exhaustiva particular, esto es, referida sólo a determinada materia jurídico-procesal, mas un concepto de contenido genérico que abarque todas las hipótesis de sobreseimiento en cualquier esfera adjetiva, es una cuestión un tanto cuanto imposible de solucionar.

Si desde el punto de vista del contenido del sobreseimiento presenta dificultades casi insuperables la elaboración de un concepto genérico, no sucede lo mismo por lo que concierne a su aspecto formal, que ya esbozamos con antelación: *es un acto procesal proveniente de la potestad jurisdiccional, que concluye una instancia judicial, sin resolver el negocio en cuanto al fondo, sustantivamente, sino atendiendo a circunstancias o hechos ajenos, o al menos diversos, de lo substancial de la controversia subyacente o fundamental.*[587 bis]

Esta idea genérica formal de sobreseimiento la podemos aplicar al juicio de amparo. En cuanto al fondo de éste, las resoluciones definitivas, que finalizan una instancia judicial, pueden ser de concesión o de negación de la protección federal. Tal concesión o negación se declaran una vez analizada la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado, penetrando en la índole y naturaleza misma de éste e implicando, por ende, un estudio de fondo acerca de la controversia substancial o fundamental entre el quejoso y la autoridad responsable, principalmente. Significando el sobreseimiento la abstención de llevar a efecto tal análisis, en el juicio de amparo indicará, lógicamente, no la concesión ni la negación propiamente dicha de la protección de la Justicia de la Unión, sino la conclusión de la instancia jurisdiccional correspondiente, *atendiendo a circunstancias o hechos que no atañen a la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado, en todo caso en detrimento del quejoso.*

Como ya advertimos anteriormente, es posible dar un concepto de contenido particular acerca del sobreseimiento, esto es, refiriéndolo a una materia jurídica adjetiva determinada. Por consiguiente, nos es dable realizar tal operación, tratándose del sobreseimiento en el juicio de amparo, mediante la integración de un contenido específico de la idea formal. En tal virtud, podemos afirmar que el sobreseimiento en el juicio de amparo *es un acto procesal proveniente de la potestad jurisdiccional que concluye una instancia judicial en el amparo, sin decidir sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado* (cuestión de fondo), *sino atendiendo a circunstancias o hechos diversos de ella.*[587 c] Los elementos generadores del sobreseimiento en el juicio de

[587 bis] Este criterio doctrinal ha sido acogido por la *jurisprudencia* de la Suprema Corte al través de las *tesis 527 y 529, Segunda Sala,* publicadas en el *Apéndice 1975,* y que textualmente asientan: "No causa agravio la sentencia que no se ocupa de los razonamientos tendientes a demostrar la violación de garantías individuales por los actos reclamados de las autoridades responsables, que constituyen el problema de fondo, si se decreta el sobreseimiento del juicio." "De estimarse que procede el sobreseimiento del juicio de amparo, no existe motivo legal para examinar y valorar las pruebas tendientes a demostrar los hechos a que se refieren los conceptos de violación expresados en la demanda, lo que únicamente hubiera sido necesario en el caso de entrarse al estudio del fondo del negocio."

[587 c] No compartimos la idea del maestro *Alfonso Noriega* en el sentido de que el sobreseimiento en el juicio de amparo obedezca a una "crisis del procedimiento" y de que involucre la declaración de que éste ha cesado "por ser innecesaria o imposible su continuación hasta sentencia" (Cfr. *Lecciones de Amparo,* págs. 445 a 447). Estimamos que el concepto "crisis" se emplea erróneamente por dicho tratadista para fundar en él la figura procesal del sobreseimiento, ya que por crisis se entiende toda situación anómala que impide la continuación del proceso hasta su conclusión, fenómeno éste que no acontece en el juicio de amparo, ya que, aunque opere alguna causa de improcedencia de la acción constitucional, el juicio de garantías se desenvuelve hasta su conclusión,

amparo están previstos en el artículo 74 de la Ley. Algunos de ellos emanan de la improcedencia de la acción o del juicio de garantías, y otros son distintos de ésta. De ello se infiere que *todo juicio de amparo improcedente origina fatalmente una resolución judicial de sobreseimiento que lo termina, sin que, por otra parte, todo sobreseimiento obedezca a alguna causa de improcedencia.*

Debemos advertir, además, que cuando la causa de improcedencia de la acción de amparo es *notoria, manifiesta* o *indudable,* la demanda respectiva se debe *rechazar de plano* por el órgano de control, sin que en este caso se inicie el juicio y sin que, obviamente, se decrete el sobreseimiento del mismo, por la sencilla razón de que no existe juicio.

El precepto legal invocado señala como casos de sobreseimiento, es decir, de finalización de un juicio de amparo sin decidirse la cuestión de fondo o substancial, consistente en determinar si los actos reclamados son o no inconstitucionales, los siguientes:

1. Cuando el quejoso se desiste expresamente de la demanda de amparo o se le tiene por desistido conforme a la ley (fracción I);
2. Cuando el agraviado quejoso muere durante el juicio (fracción II);
3. Cuando durante la tramitación del amparo se compruebe o sobrevenga alguna causa de improcedencia (fracción III);
4. Cuando no se demuestre la existencia de los actos reclamados (fracción IV); y
5. Cuando en la substanciación del juicio de garantías se registre el fenómeno de la inactividad procesal (fracción V).

A cada uno de estos casos de sobreseimiento nos referiremos a continuación.

Análisis del artículo 74

II. El sobreseimiento por desistimiento de la demanda de amparo

a) *Diversos tipos de desistimiento*

De acuerdo con la fracción I del artículo 74 de la Ley de Amparo que dice: "Procede el sobreseimiento: I: Cuando el agraviado se desista expresamente de la demanda o se le tenga por desistido de ella, con arreglo a la ley", el juicio de amparo se sobresee cuando falta el interés jurídico en su prosecución, circunstancia que queda a la apreciación subjetiva del quejoso. Los móviles del desistimiento voluntario de la demanda de amparo pueden ser múltiples, pero generalmente se condensan en la conveniencia, originada por diversas causas, para no continuar el juicio constitucional.

La facultad irrestricta que tiene el agraviado para desistirse de su demanda de garantías, salvo el caso a que con posterioridad nos referiremos, se armoniza perfectamente con el principio de iniciativa o instancia que rige, según dijimos, el ejercicio de la acción de amparo. Si el gobernado conforme a él, es el único que puede excitar a los órganos de control para que le impartan su protección contra cualquier ley o acto de autoridad que lo agravie en su esfera jurídica, también es, por lógica consecuencia,

es decir, hasta la sentencia que sobresee con apoyo en tal causa, sin que ésta impida el desenvolvimiento procesal. El juicio de amparo se da por terminado mediante un *auto de sobreseimiento* en los casos excepcionales a que se refieren las fracciones I, II y V del artículo 74 de la Ley, pero no en los supuestos más frecuentes en que exista o sobrevenga alguna causa de improcedencia o se niegue la existencia de los actos reclamados por las autoridades responsables, pues en ellos el procedimiento se desarrolla normalmente en forma íntegra para concluir con el *fallo de sobreseimiento.*

el que puede renunciar voluntariamente a que se le otorgue dicha protección. Si el juicio de amparo se inicia a instancia de parte agraviada, es ésta la que puede desistirse de la demanda entablada, en cuyo supuesto dicho juicio concluye con una resolución judicial de sobreseimiento.

Ahora bien, el escrito en que se formula el desistimiento debe ser ratificado ante la presencia judicial o ante cualquier funcionario con fe pública, previa identificación de su suscriptor, según lo ha considerado la *jurisprudencia* de la Suprema Corte (tesis 184 de la Compilación 1917-1965, Materia General).

Al referir la fracción I del artículo 74 de la Ley de Amparo el desistimiento, tanto voluntario como necesario, únicamente a la demanda de amparo, incurre, a nuestro parecer, en un grave error. En efecto, dentro de la doctrina de Derecho Procesal general, el desistimiento de la demanda implica sólo la pérdida de la instancia, o sea, que la parte que lo formula no se despoja de la acción como derecho público subjetivo de que es titular, sino que sólo renuncia al procedimiento que ha iniciado, pudiendo, por ende, volver a instaurar su demanda. Por lo contrario, el desistimiento de la acción sí significa la pérdida del derecho público subjetivo que una persona tiene de provocar la actuación de los órganos jurisdiccionales. Creemos que la mente del legislador aludió, no a la sola pérdida de la instancia en el caso de la fracción I del artículo 74, sino a la *renuncia de la acción constitucional,* por lo que la redacción de la mencionada disposición resultó distinta del designio legislativo. En efecto, la consecuencia jurídica del desistimiento de la demanda de amparo, según la citada fracción, es el sobreseimiento del juicio de amparo respectivo, por lo que la resolución correspondiente hace inoperante la acción constitucional ejercitada, y no sólo provoca la pérdida de la instancia, que es la conclusión que se desprende de la redacción literal de la disposición legal señalada.

El caso de sobreseimiento que comentamos opera por *desistimiento voluntario o por desistimiento legal o necesario de la demanda de amparo.*

En la primera hipótesis, es el mismo quejoso quien formula el desistimiento, por sí o por conducto de su apoderado o representante legal, *siempre que éste tenga facultad expresa para desistirse del amparo* (art. 14). Cuando en un juicio de garantías sean varios los quejosos y, por tanto, tengan necesariamente un *representante común* conforme al artículo 20 de la Ley, dicho representante *no tiene facultad para desistirse del amparo,* por lo que el desistimiento que formule, únicamente surte efectos legales en relación con él.[588]

En la segunda hipótesis, es la ley la que declara el desistimiento de la demanda de amparo y ello sucede en el caso contemplado por el artículo 168 de la Ley, tratándose de juicios directos de garantías, a cuyo tenor nos remitimos.

No hay que confundir, en puridad técnico-jurídica, el desistimiento legal o necesario con la sanción procesal que consiste en tener por no interpuesta una demanda de

---

[588] Así lo ha establecido la jurisprudencia de la Suprema Corte en la tesis 912 del Apéndice al Tomo CXVIII. *Tesis 160 y 310 de la Compilación 1917-1965, Materia General y Tercera Sala, respectivamente.*

Además, también se ha sostenido jurisprudencialmente que *"El albacea no puede desistirse del amparo sin el consentimiento expreso de los herederos de la sucesión, salvo que sea único heredero"* (tesis 75 y 76 del citado Apéndice, correspondiente a las *tesis 28 y 29 de la mencionada Compilación, Tercera Sala).*

garantías, en los supuestos a que se refieren los artículos 16, 17, 18, 120 y 146 de la Ley de Amparo. Dicho desistimiento supone la admisión de la demanda y la substanciación del juicio, pues es evidente que el sobreseimiento de éste, que es la consecuencia de tal desistimiento, sólo puede decretarse si un juicio de garantías está en trámite y no cuando ni siquiera se ha iniciado. Por lo contrario, la declaración judicial de que la demanda se tiene por no interpuesta, implica, lógicamente, la no admisión de la misma y, por ende, la no substanciación del juicio, circunstancia esta última que jurídicamente hace imposible el sobreseimiento, ya que no puede sobreseerse lo que no existe.[589]

b) *Desistimiento prohibido*

La facultad que tiene el quejoso para desistirse voluntaria e ilimitadamente del juicio de amparo se convierte en una prohibición terminante de la Constitución (art. 107, frac. II, párrafo quinto) y de la Ley (art. 74, frac. I), *cuando los agraviados sean núcleos de población ejidal o comunal que hubiesen ejercitado la acción de garantías contra actos de autoridad que afecten sus derechos agrarios total o parcialmente o en forma temporal o definitiva.*

La expresada prohibición nos parece indebida por las razones que exponemos en el capítulo XXVI de esta obra, a cuyas consideraciones nos remitimos.

III. El sobreseimiento por muerte del quejoso

Al respecto, la fracción II del artículo 74 de la Ley de Amparo dispone:

"Procede el sobreseimiento: II: Cuando el agraviado muera durante el juicio, *si la garantía reclamada sólo afecta a su persona.*"

En esta hipótesis legal, el sobreseimiento obedece a la *falta de interés jurídico* en la prosecución del amparo, proveniente del fallecimiento del quejoso, operando únicamente en los casos en que el acto reclamado afecte derechos estrictamente personales del agraviado, es decir, inseparables de su persona, como la libertad o la vida, pudiendo afirmarse que, además, la improcedencia del juicio de garantías se origina por *la ausencia superveniente de la materia de dicho acto.*[590]

El deseo del quejoso, por lo contrario, no provoca el sobreseimiento del amparo, cuando los actos reclamados lesionan derechos o intereses jurídicos, generalmente de carácter patrimonial o económico, que no sean inseparables de la persona del agraviado, esto es, *que subsistan post-mortem.* En tal caso, es la sucesión del quejoso la que, como causa-habiente universal de éste, debe continuar el juicio de amparo por conducto del albacea respectivo.

[589] Sin embargo, pese a tal distinción, el artículo 168 de la Ley de Amparo, aunque habla del desistimiento legal de la demanda de amparo directo, en el fondo se refiere a la no interposición de la misma, pues a virtud de la no exhibición de las copias a que el citado precepto alude, no se inicia el juicio ante la Suprema Corte o ante el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda.

[590] Así lo ha establecido también la *jurisprudencia* de la Suprema Corte en la Tesis 484 del Apéndice al Tomo XCVII, que inexplicablemente no se reproduce en el Apéndice al Tomo CXVIII, en la Compilación 1917-1965 ni en el *Apéndice 1975.*

Así se prevé en la última parte del artículo 15 de la Ley, que establece: "En caso de fallecimiento del agraviado, o del tercero perjudicado, el representante de uno u otro continuará en el desempeño de su cometido, cuando el acto reclamado no afecte derechos estrictamente personales, *entre tanto interviene la sucesión en el juicio de amparo.*"

IV. EL SOBRESEIMIENTO POR IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO

Al respecto, la fracción III del artículo 74 de la Ley de Amparo establece:

"Procede el sobreseimiento: III: Cuando durante el juicio apareciese o sobreviniese alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el capítulo anterior."

Dijimos anteriormente que la improcedencia legal, consignada en el artículo 73 de la Ley de Amparo, se traduce en la imposibilidad obligatoria de que en el juicio respectivo se analice la cuestión de fondo planteada por el quejoso sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados. Pues bien, la resolución que se pronuncia en un juicio de amparo en que opera alguna causa de improcedencia debe necesariamente decretar el sobreseimiento del mismo, ya que el juzgador, en presencia de ella, no debe abordar la consabida cuestión.

De acuerdo con la disposición legal que contiene esta hipótesis de sobreseimiento, la existencia de una causa de improcedencia en el juicio de amparo puede ser *anterior* a la promoción de la acción o *superveniente*, esto es, posterior a la iniciación del procedimiento constitucional. La pre-existencia de la causa de improcedencia respecto de la deducción de la acción de amparo, puede abarcar todas las hipótesis específicas contenidas en el artículo 73; por lo contrario, la superveniencia de la misma sólo tiene lugar por lo que concierne a determinados casos de improcedencia, que lógicamente pueden surgir dentro del juicio de amparo una vez iniciado éste, como son los involucrados en las fracciones XVI y XVII, que ya estudiamos en otra ocasión. Esta consideración es inconcusa, pues todas las demás causas de improcedencia, con excepción de las contenidas en las fracciones citadas, por su naturaleza misma son circunstancias que preexisten a la promoción de la acción de amparo, bastando un somero análisis de ellas para corroborar este aserto.

La *jurisprudencia* de la Suprema Corte, invocando como causa de improcedencia del juicio de amparo la derivada de la fracción XVIII del artículo 73 de la Ley ha estimado que cuando el quejoso no cumple los requisitos que para toda demanda consigna el artículo 166 de dicho ordenamiento, debe sobreseerse el procedimiento respectivo, con fundamento en lo establecido por la fracción III del artículo 74 correspondiente.[591]

Nosotros no estamos conformes con el fundamento que aduce la tesis jurisprudencial de referencia para sobreseer un juicio de amparo en el que la demanda respectiva no llene los requisitos consignados en el artículo 166 de la Ley de Amparo y, por extensión, los especificados en el artículo 116 del propio ordenamiento. En efecto, según lo disponen los artículos 146, párrafos primero y segundo, y 177 de la Ley Orgánica del juicio de garantías, cuando una demanda de amparo indirecto o directo, respectivamente, no reúne los requisitos previstos en dichos preceptos, la sanción respectiva es el desechamiento del mencionado ocurso, cuando los actos reclamados afecten intereses patrimoniales. Por ende, si una demanda de amparo que omite los requisitos especificados en los artículos 116 y 166 de la Ley de Amparo debe legalmente desecharse, el juicio de garantías no se desarrolla, por lo que no es susceptible de sobreseerse, ya que únicamente los procedimientos ya iniciados, y aun en estado de resolución,

[591] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 334.

ameritan el sobreseimiento. Creemos, en conclusión, que la tesis jurisprudencial a que hemos aludido pugna con la técnica del juicio de amparo en el aspecto a que se refiere.[592]

V. El sobreseimiento en el juicio de amparo por inexistencia de los actos reclamados

Esta hipótesis se contiene en la fracción IV del artículo 74 de la Ley de Amparo, que dice:

> "Procede el sobreseimiento: IV: Cuando de las constancias de autos apareciere claramente demostrado que no existe el acto reclamado, o cuando no se probare su existencia en la audiencia a que se refiere el artículo 155 de esta Ley."

A diferencia de la fracción anterior, que contiene la declaración de que es la improcedencia de la acción de amparo la que engendra el sobreseimiento del respectivo, la fracción que acabamos de transcribir previene como causa de tal sobreseimiento la *inexistencia de los actos reclamados.* La variante que media entre ambos supuestos consiste en que, en el primero, los actos combatidos *sí* existen, sin que se deba analizar su constitucionalidad o inconstitucionalidad; en tanto que en el segundo, dicho análisis es jurídicamente imposible por su falta de existencia.

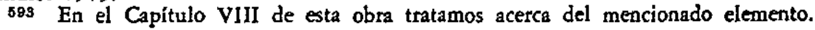
El caso de sobreseimiento que comentamos revela claramente la *autonomía de la acción de amparo,* pues a pesar de la inexistencia *real* de los actos reclamados, se puede ejercitar, aunque su objeto no se logre. Debemos reiterar que dicha autonomía no implica que la referida acción pueda entablarse sin que el quejoso señale en su demanda los actos que combata, aunque éstos no existan en la realidad o no se demuestre su existencia en la audiencia constitucional, ya que el acto que se considere infractor de la Constitución es uno de los elementos de la citada acción, o sea, su causa próxima o petendi, y sin el cual lógicamente aquélla no puede concebirse.[593]

VI. El sobreseimiento en el juicio de amparo por inactividad procesal

A. *El Decreto de 30 de diciembre de 1939*

En la citada fecha, se publicó en el *Diario Oficial* un decreto del Congreso de la Unión por el cual se adicionaron los artículos 74 y 85 de la Ley de Amparo. Dicho decreto consignaba, respecto de los amparos directos en materia civil que se ventilaban en única instancia ante la Suprema Corte, *el sobreseimiento por inactividad procesal* del quejoso durante cuatro meses; y por lo que concierne a los amparos indirectos en la misma materia, la *caducidad del recurso de revisión* interpuesto "por particulares" (quejoso o tercero perjudicado) por no activar dicho recurso durante igual lapso.

En efecto, las adiciones a los mencionados preceptos estaban concebidas en los siguientes términos: "Art. 74. Procede el sobreseimiento: V: En los amparos promovidos en materia civil, en que se versen sólo intereses de particulares y de que conozca la Suprema Corte de



[592] La tesis jurisprudencial invocada ya no aparece en la Compilación 1917-1965 ni en el Apéndice 1975.

[593] En el Capítulo VIII de esta obra tratamos acerca del mencionado elemento.

Justicia directamente, cuando transcurran cuatro meses sin que los quejosos gestionen por escrito ante la misma Suprema Corte la continuación de la tramitación o la resolución del juicio." "Art. 85. Tratándose de amparos civiles en que el recurso de revisión se haya propuesto por particulares en defensa de sus intereses privados, se les tendrá como tácitamente desistidos del recurso si dejan transcurrir cuatro meses sin gestionar por escrito ante la Corte la continuación de la tramitación o la resolución de los mismos."

Posiblemente, el designio del legislador al expedir el mencionado decreto haya consistido en pretender desahogar a la Suprema Corte del cúmulo exorbitante de amparos, tanto directos como en revisión, que en materia civil pesaba sobre ella; mas si sana fue la intención, el remedio aducido era inadecuado, no sólo por el vicio de inconstitucionalidad de que estuvo afectado, y que la jurisprudencia de la Suprema Corte puso de relieve, sino porque el fundamento que le sirvió de sustento implicó un grave atentado contra la naturaleza jurídica del juicio de amparo. Se da a entender en el mencionado decreto, efectivamente, que los amparos en materia civil versan *sólo* sobre intereses particulares. Nada más erróneo que esta afirmación. El juicio de amparo, que es un proceso constitucional, de estricto derecho público, independientemente de la materia jurídica sobre la que pueda versar concretamente, tiene como objetivo substancial, inseparable de su esencia, tutelar el orden establecido por la Constitución, proteger a ésta de conformidad con las distintas hipótesis consagradas en el artículo 103, contra cualquier violación de que pudiera ser víctima de parte de las autoridades estatales, manteniendo el principio de su supremacía. No es cierto, entonces, que en el juicio de amparo, en el caso de que éste tenga como contenido la materia civil, se versen solamente intereses particulares, ya que lo que tiene la máxima importancia jurídica pública y fundamental es la protección de la Ley Suprema, en las diversas hipótesis de procedencia constitucional de dicho medio de control. En la mencionada protección, que forma o constituye la médula de la naturaleza teleológica del juicio de amparo, todo Estado de derecho está y debe estar interesado, pues de ella depende su vida jurídica misma, por lo que, sin hipérbole, podríamos decir que debe integrar uno de los más ingentes objetivos de un régimen gubernamental, cuyo logro es independiente de la trascendencia particular que pueda tener.

Como ya habíamos advertido, la jurisprudencia de la Suprema Corte calificó de inconstitucional el decreto de 30 de diciembre de 1939, negándose acertadamente a plicarlo a los juicios de amparo en él previstos, por las razones y motivos que dicho Alto Tribunal sustentó, a los cuales nos adherimos.

Dice al efecto la Suprema Corte: "El Decreto de 30 de diciembre de 1939, en cuanto que establece que tratándose de amparos promovidos en materia civil en que se versen sólo intereses particulares y de que conozca la Suprema Corte directamente, se tendrán por desistidos a los promoventes cuando transcurran cuatro meses sin que los quejosos gestionen por escrito ante la misma Suprema Corte la continuación de la tramitación o la resolución del juicio, está en notoria pugna con la fracción VIII del artículo 107 constitucional (que dice en su parte conducente: 'La Corte dictará sentencia sin más trámite ni diligencia que el escrito en que se interponga el recurso, el que produzca la otra parte y el procurador general o el agente que al efecto designare, y sin comprender otra cuestión legal que la que la queja contenga'); y por este motivo, la Suprema Corte no debe aplicarlo. En efecto, el artículo 107 constitucional, en su fracción VIII expresa y categóricamente impone a la Suprema Corte la obligación de dictar sentencia en los amparos directos, sin otros trámites substanciales, que los que el mismo artículo establece; claro es que incluyendo trámites secundarios, como son los de turno a la Sala, citación para audiencia, lista, etc., indispensables para la substanciación

del expediente; de modo que constitucionalmente, el desarrollo procesal en el amparo directo, una vez interpuesta la demanda, debe efectuarse por impulso oficial y no quedar a merced de la actividad de las partes. Por otra parte, al crearse el amparo directo en la forma establecida por el Constituyente, y dado que en el artículo 14 de la Constitución se estableció, como garantía individual, que la sentencia definitiva en los juicios del orden civil deberá ser conforme a la letra o la interpretación jurídica de la ley, o en su defecto, a los principios generales del derecho, y que en el citado artículo 107 se fijaron las reglas de la procedencia de amparo en materia civil, evidentemente se tuvo en cuenta el carácter esencial que, según la tradición jurídica y la doctrina elaborada paulatinamente, tiene el amparo como institución de derecho público, de naturaleza constitucional, con la misión político-jurisdiccional de salvaguardar las garantías individuales, y las competencias respectivas de la Federación y de los Estados, cuidando de la supremacía de la Carta Magna; *carácter y naturaleza de que no se ve despojado, aunque verse sobre intereses particulares, como generalmente ocurre en asuntos civiles*, pues de no ser así, no se habría establecido para esta clase de negocios; y por tanto, sería incompatible con la esencia y fines del amparo dejar la actividad procesal del mismo, excepto su iniciación, al arbitrio de los particulares. No es óbice para llegar a esa conclusión, el artículo 181 de la Ley de Amparo, que en asuntos civiles o del trabajo, dispone que la Suprema Corte, a instancia de cualquiera de las partes, mandará recoger los autos entregados al Ministerio Público para formular pedimento, y no devueltos por éste en la oportunidad legal, ya que cohonestando este artículo con lo que establece la Constitución Federal, aquél debe interpretarse en el sentido de que sólo facilita a las partes un medio de coadyuvar a la celeridad del procedimiento, pero sin dejar a su arbitrio la prosecución del mismo. Además, el artículo 157 de la misma ley impone a los Jueces de Distrito y al Ministerio Público, a título de regla general, la obligación de cuidar que los amparos no queden paralizados, proveyendo y gestionando lo conducente hasta dictar sentencia, obligación que, por mayoría de razón, debe también atribuirse a la Suprema Corte de Justicia."

Esgrimiendo análogos argumentos, la Corte también concluyó por declarar inconstitucional el decreto citado, en aquella parte que se refería a los amparos en revisión.

Estableció al efecto nuestro máximo tribunal: "La Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia ha resuelto que el decreto de 30 de diciembre de 1939, que adicionó los artículos 74 y 85 de la Ley Orgánica de los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal, es inconstitucional e inaplicable a los juicios de amparo que se promueven directamente ante el más Alto Tribunal; de manera que la falta de promociones oportunas, de conformidad con el citado decreto, no motiva el sobreseimiento en los amparos directos. Ahora bien, las razones que apoyan la conclusión anterior, y que substancialmente se hicieron consistir en el carácter rígidamente taxativo del procedimiento trazado a la Suprema Corte, para la substanciación y decisión de los amparos de que conoce en única instancia, carácter que no permite eludir por ningún motivo el pronunciamiento de la sentencia final y de fondo, una vez agotada la breve tramitación establecida por la fracción VIII del artículo 107 constitucional, son igualmente aplicables, tratándose de amparos indirectos, sometidos al conocimiento de la Suprema Corte en la segunda instancia. En efecto, no hay ninguna razón para que el Constituyente hubiese querido imponer a dicho Tribunal, para la substanciación de los amparos indirectos, un procedimiento diverso del que marca la fracción VIII para los directos, ya que en unos y en otros es igual el carácter extraordinario del amparo, e igual la exigencia impuesta por el más alto interés público, de reparar las violaciones constitucionales que aparecieren cometidas. Por lo demás es indiscutible que si el Constituyente hubiese entendido que el hecho de tratarse de amparos indirectos, debía traer consigo un procedimiento en la segunda instancia diverso del establecido en la fracción VIII para los amparos directos, así lo habría expresado; pero su silencio y la identidad de la razón jurídica que opera con igual fuerza en ambos casos, hacen ver todo lo contrario. Por otra parte, el decreto de referencia pugna asimismo con el artículo 14 constitucional, ya que no establece la audiencia previa del interesado, para dictar en su contra el sobreseimiento, lo cual constituye una formalidad esencial de todo procedimiento, según lo previene el mencionado artículo 14." [594]

---

[594] Semanario Judicial de la Federación. Apéndice al Tomo XCVII, Tesis 849 y 850.

Por nuestra parte, si bien estamos de acuerdo con el argumento de inconstitucionalidad del decreto de 30 de diciembre de 1939 esgrimido por la Suprema Corte, por lo que se refiere a la contravención de la fracción VIII del anterior artículo 107 constitucional, no somos de la misma opinión por lo que atañe a la contradicción que pone de manifiesto nuestro máximo tribunal de justicia entre el mencionado decreto y el artículo 14 de la Ley Fundamental. En tal sentido, la Suprema Corte ha aseverado que el sobreseimiento contenido en el multicitado decreto pugnaba con este precepto constitucional, porque no establecía la audiencia previa como derecho del interesado para dictarlo. En realidad, a nuestro parecer, no se violaba el artículo 14 de nuestra Ley Fundamental, puesto que no se privaba al quejoso de un derecho al dictarse el sobreseimiento en un juicio de amparo directo o en revisión, por el mero transcurso del lapso de cuatro meses, ya que tal derecho —el de entablar la acción de amparo— habría sido ejercitado. Además, la contravención a la garantía de audiencia significa que se prive a una persona de sus propiedades, posesiones, derechos, etc., sin oírla previamente, decretando tal privación sin ulterior trámite. En el caso del citado decreto, el sobreseimiento no se declaraba de plano (lo que sí habría violado la aludida garantía), sino una vez transcurrido el término de cuatro meses, sin que el interesado promoviese la continuación o la resolución del juicio de amparo o de la revisión, lo cual equivalía a darle oportunidad legal para evitar que cesara el procedimiento constitucional, cuya prosecución o conclusión dependía de su propio arbitrio. Siguiendo la idea de la Suprema Corte, en el sentido de que la declaración de sobreseimiento por el mero transcurso de cuatro meses sin promoción escrita del interesado pugnaba con el segundo párrafo del artículo 14 de la Constitución, llegaríamos lógicamente a la conclusión de que el acuse de rebeldía, la pérdida del derecho de ofrecimiento y rendición de pruebas y, en general, cualquier consecuencia jurídico-procesal que se derive de la expiración del plazo legal durante el cual se debió haber realizado un acto del proceso sin que la parte a quien incumba lo hubiere verificado, serían también violatorios del artículo 14 de la Ley Suprema, lo cual es inaceptable. La garantía de audiencia no implica que forzosa y necesariamente una persona sea oída por actos evidentes y positivos derivados de su potestad jurídica, sino el mero ofrecimiento de una oportunidad legal, generalmente traducida en la concesión de un término computado a partir de una notificación, para ejercitar el derecho de ser oída, lo cual sólo depende de su voluntad. Conforme al criterio sustentado por la Suprema Corte, que sirvió de base para considerar inconstitucional el decreto de diciembre de 1939 por haberse estimado violatorio el artículo 14, se quebrantaría el principio de seguridad jurídica, puesto que se llegaría a estimar que un órgano jurisdiccional o cualquiera autoridad contravendría tal precepto si tuviera por perdido un derecho que dejó de ejercitarse dentro del plazo legal respectivo, y que sólo se oiría efectivament a una parte, cuando ésta ejecute un acto procesal, lo cual no sólo alargaría indefinidamente la prosecución del procedimiento, sino que haría nugatoria la administración de justicia, al dejarla al arbitrio de las partes, toda vez que sería a su voluntad a la que incumbiría realizar o no el acto procesal que les corresponde.

B. *Las Reformas Constitucionales y de la Ley de Amparo de 30 de diciembre de 1950*

a) *Sentido y alcance del sobreseimiento*

1. Los vicios de inconstitucionalidad de que adolecía el Decreto de 30 de diciembre de 1939 ya no se registran en el que adicionó el artículo 74 de la Ley de Amparo. La adición respectiva, contenida en el Decreto que reformó dicha Ley, fechado el 30 de diciembre de 1950, entró en vigor el 20 de mayo de 1951, estableciendo el *sobreseimiento por inactividad procesal.*

Con el objeto de no reincidir en dichos vicios, fue necesario modificar el artículo 107 de la Constitución, para que en este mismo precepto se consignase el caso de sobreseimiento mencionado, disponiendo al efecto su fracción XIV que: "Cuando el acto reclamado *proceda de autoridades civiles o administrativas y siempre que no esté reclamada la constitucionalidad*

> *de una ley,* se sobreseerá por inactividad de la parte agraviada en los casos y términos que señale la ley reglamentaria."

Las condiciones que integran la hipótesis constitucional del sobreseimiento, son las siguientes:

Que el acto reclamado provenga de alguna autoridad civil o administrativa, es decir, para hablar con propiedad, que *el amparo verse sobre materia civil o administrativa,* y

Que la actividad procesal se impute a la *parte agraviada,* o sea, *al quejoso,* pues la equivalencia entre ambos conceptos es propia de la terminología de amparo y se establece claramente por la misma Constitución y por la Ley (art. 107, frac. I, constitucional y 5º, frac. I, de la Ley de Amparo).

Sin embargo, este ordenamiento reglamentario, en su artículo 74, fracción V, extiende, en beneficio del agraviado, el alcance de la disposición constitucional, al prevenir implícitamente que el lapso de la inactividad puede interrumpirse mediante promoción del quejoso *o por algún acto procesal.* De esta suerte, aunque el agraviado hubiese permanecido inactivo, el sobreseimiento no debe decretarse si en el amparo respectivo se hubiere registrado cualquiera actuación procesal, derivada del impulso de la autoridad responsable, del tercero perjudicado o del propio juzgador.

2. Al caso de sobreseimiento que comentamos se ha aplicado indebidamente el calificativo de *caducidad de la instancia.* Esta denominación es impropia, pues la caducidad instancial y el sobreseimiento por inactividad procesal presentan rasgos diferenciales muy patentes, a pesar de que ambas figuras ofrezcan, por otra parte, estrechas semejanzas.

La caducidad de la instancia entraña la *extinción o desaparición del estadio o grado procesal* en que acaece la causa determinativa del citado fenómeno. Por tanto, si la caducidad opera en la segunda instancia de un juicio, la primera no se extingue, quedando firmes las actuaciones que en ella se hubieren realizado y causado ejecutoria, principalmente, la sentencia de fondo cuya impugnación hubiese originado la instancia caduca (art. 375, *in fine,* del Código Federal de Procedimientos Civiles).

El sobreseimiento de un amparo por inactividad procesal, cuando ésta se observa durante la substanciación del recurso de revisión, no implica simplemente la extinción de la segunda instancia, ni por ende, la firmeza ejecutoria de la sentencia recurrida, sino que importa *la revocación del fallo de primera instancia y la eliminación de todo el juicio de garantías.* Realmente, la inactividad procesal provoca, no la caducidad de la instancia, sino la caducidad del proceso constitucional, que la técnica de amparo adopta con la figura y el nombre de sobreseimiento.

Por otra parte, entre el sobreseimiento por inactividad procesal y la caducidad de la instancia existen puntos de contacto y similitud. Así, frente a la acción ejercitada, dicha caducidad es inocua, pues no la extingue, produciendo sólo efectos indirectos en relación con ella, "en los casos en que la acción estuviese en vías de prescribirse, porque entonces, la interrupción de la prescripción operada por la notificación de la demanda quedaría ineficaz y, como consecuencia de esto, prescrita la acción, si el término señalado para ésta hubiese concluido durante la instancia caduca".[595]

---

[595] Pallares, Eduardo. *Diccionario de Derecho Procesal Civil,* pág. 74.

Semejantes fenómenos se producen como consecuencia del sobreseimiento por inactividad procesal, pues decretado éste, al promoverse un segundo amparo contra los mismos actos y las mismas autoridades responsables que en el sobreseído, la acción respectiva estaría afectada por una causa de improcedencia fundamental, cual sería la derivada del consentimiento tácito de dichos actos, al presentarse la segunda demanda fuera del término legal correspondiente, puesto que el hecho interruptor de éste (presentación de la primera demanda), habría quedado invalidado por virtud del sobreseimiento.

3. Los motivos que determinaron la creación constitucional y legal del caso de sobreseimiento que comentamos, estriban en el propósito de que se ponga fin a juicios de amparo en que deja de existir o de manifestarse el interés del quejoso para proseguirlos. Por ello, se impuso al agraviado la obligación de demostrar periódicamente su interés en la resolución del juicio para impedir el sobreseimiento de éste.

Realmente, el interés de las partes en la impulsión de un juicio es el elemento que mueve al órgano jurisdiccional para decidir el conflicto jurídico que se le haya planteado, salvo que éste no sólo afecte derechos privados, sino que trascienda al interés social, en cuyo caso puede haber impulsión oficiosa.

El principio de que el interés de las partes agita la actividad judicial, ha sido elevado a la categoría de postulado constitucional de procedencia del juicio de amparo, el cual no puede iniciarse sin la "instancia del agraviado".

Merced a este principio y a la suprema finalidad genérica del amparo, que consiste, según dijimos en otra ocasión,[596] en mantener el orden constitucional, en nuestra institución de control se conjuga el interés privado del particular agraviado con un auténtico interés social. Así, la convergencia de ambos intereses se patentiza en la sentencia de amparo, la que, *al proteger al gobernado en su esfera privada, simultáneamente restaura el imperio de la norma constitucional invalidando el acto de autoridad (lato sensu) que la hubiere quebrantado.*

El principio de la iniciativa o instancia de la parte agraviada (lo hemos dicho reiteradamente), es un principio de procedencia del amparo; pero una vez ejercitada la acción constitucional, el juicio de garantías respectivo se desenvuelve conforme a su propio impulso procesal, sin que, en términos generales, la inactividad del quejoso provoque el sobreseimiento. En la no causación de este fenómeno, que representa realmente una sanción procesal, se advierte el interés social que palpita en el amparo, pues no obstante que la inactividad de las partes y, sobre todo, del agraviado, denota la falta presuntiva de interés en la prosecución del juicio, el procedimiento constitucional permanece abierto para solucionar la cuestión fundamental planteada por el quejoso en su demanda de garantías, de no existir o sobrevenir alguna causa de improcedencia.[597]

En otras palabras, el amparo es una institución en la que se coordina el interés privado y el interés público o social. Al interés privado quedan reservados el ejercicio

---

[596] Véase Capítulo IV.

[597] El interés social que reviste el juicio de amparo se corrobora por la obligación que los artículos 113 y 157 de la Ley de la Materia imponen al Ministerio Público Federal, en el sentido de "cuidar" que una sentencia constitucional "quede enteramente cumplida", y que los juicios de garantías no queden paralizados, "principalmente cuando el acto reclamado importe peligro de privación de la vida, de la libertad o entrañe deportación, destierro o alguno de los actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal".

de la acción constitucional, la realización de actos procesales de diverso tipo y la finalización del juicio por desistimiento expreso del agraviado,[598] por su parte, el interés social se manifiesta en el desideratum público, inherente a todo régimen de derecho, en el sentido de que la sentencia de amparo imponga el respeto a la Constitución en el caso concreto en que se pronuncia. De ello resulta, por rigurosa consecuencia lógica, que el cumplimiento de una sentencia de amparo sea más importante por cuanto que entraña la sujeción del poder público a los mandamientos constitucionales, que por realizar la protección impartida a los intereses privados del quejoso.

De las consideraciones expuestas con antelación se infiere que el sobreseimiento por inactividad procesal no puede derivar del principio de la iniciativa o instancia de la parte agraviada; tampoco lo justifica la idea equivocada de que, en los casos en que opera, el amparo carece de interés social, ya que éste existe genéricamente en todo juicio de garantías.

Las razones valederas que, en nuestro concepto, legitiman desde el punto de vista jurídico el sobreseimiento por inactividad procesal, son las siguientes: aunque, como se acaba de decir, en todo juicio de amparo late un interés social, la operatividad de éste varía en función de la materia sobre la que verse el juicio de garantías; en otros términos, el interés social genérico cambia en intensidad, *ratione materiae,* en cada tipo específico de amparo. Pues bien, hay casos en que dicho interés, por su exigua afectabilidad, cede ante el principio de la economía procesal, que exige, por un lado, que los juicios no se prolonguen indefinidamente, y por otro, que el servicio público jurisdiccional no se preste en aquellas causas en que las partes no tengan o no demuestren ningún deseo hacia su resolución.

Esta situación se presenta en el caso de que la materia del amparo se implique en simples derechos patrimoniales del quejoso que hubieren resultado afectados por los actos reclamados imputables a autoridades judiciales civiles o a órganos estatales administrativos. Aunque en la invalidación de tales actos esté interesada la sociedad, precisamente porque el desideratum del pueblo estriba en que se respete el orden constitucional bajo cualquier aspecto, el citado interés social no se presenta con tanta agudeza como en el supuesto de que los derechos conculcados o amenazados por el poder público sean la vida o la libertad humanas, ya que de su respetabilidad depende en gran medida el destino de la nación.

Asimismo, si en un juicio de amparo se debate una cuestión sobre la inconstitucionalidad de una ley, el interés social en su solución es de considerable intensidad, toda vez que en dicha cuestión se pone en jaque la observancia misma de la Constitución por los órganos legislativos ordinarios.

En las dos hipótesis señaladas, el interés social que palpita en el amparo es tan vivo, que la inactividad procesal de las partes, y en especial del quejoso, no debe originar el sobreseimiento del juicio respectivo, pues la posibilidad contraria equivaldría a supeditar al interés privado la resolución de cuestiones de indudable trascendencia para la vida del país.

Las ideas anteriores coinciden con el criterio adoptado por el legislador para consignar constitucional y legalmente el caso de sobreseimiento de que tratamos. Así, en la exposición de motivos del artículo 107 de la Constitución, conforme al Decreto de 30 de diciembre de 1950, se afirma: "El juicio de amparo siempre ha procedido a instancia de la parte agraviada.

[598] Tratándose del amparo en materia agraria, cuando los quejosos sean núcleos de población ejidales o comunales, el desistimiento de la demanda de garantías está prohibido, lo que implica en este caso la impulsión oficiosa del procedimiento constitucional.

Cuando esta parte lo abandona por inactividad, con su abstención demuestra que no tiene interés para ella su continuación por lo que el sobreseimiento debe declararse. Así lo propone el Anteproyecto de la Suprema Corte y se acepta en esta Iniciativa, porque no son ajenas a nuestra Legislación disposiciones de esta naturaleza, ya que el artículo 680 del Código Federal de Procedimientos Civiles de 1908 estableció reglas similares, y otro tanto hicieron las reformas legislativas que se introdujeron a la Ley de Amparo en los años 1926 y 1939. La fracción XIV del artículo 107 en consulta propone el sobreseimiento sólo en amparos civiles y administrativos, por inactividad de la parte agraviada en los casos y términos que señale la ley y *siempre que no se haya reclamado la inconstitucionalidad de un mandato legal. No se incluyen la materia penal y la del trabajo, porque la vida y la libertad son derechos imprescindibles de la persona humana y no puede jamás permitir el legislador que se consientan violaciones a garantías tan preciadas*, y porque en lo que respecta a la materia de trabajo, ello redundaría fundamentalmente en perjuicio de la clase trabajadora que no está en posibilidad de conocer la técnica del juicio de amparo, ni de cubrir honorarios de profesionistas permanentes encargados del cuidado y de la atención de sus negocios."

4. Hemos afirmado que el sobreseimiento por inactividad procesal guarda con la caducidad de la instancia estrechas semejanzas, a tal punto que en algunos aspectos equivale a este mismo fenómeno. En consecuencia, la consagración constitucional y legal de la mencionada figura dentro de la estructura procesal del amparo no es de ninguna manera novedosa, y prueba de este aserto es que, como lo indica la parte transcrita de la exposición de motivos del artículo 107 constitucional, contenida en el Decreto citado, ya en legislaciones anteriores, rectoras de nuestro juicio de garantías, se implantó.

Por otra parte, como también lo declaramos, el sobreseimiento por inactividad procesal, en los casos en que el interés social del amparo no es marcadamente vital, obedece al principio de economía procesal, que autoriza a concluir los procedimientos judiciales en que su falta de agitación presume el desinterés de las partes para continuarlos.

Sin embargo, cuando dicho sobreseimiento deja de ser una mera caducidad de la instancia para importar la extinción total del juicio de amparo, entraña una notoria injusticia legal. Ello sucede en el caso de que el lapso de la inactividad transcurra durante la substanciación del recurso de revisión que se hubiese interpuesto por las autoridades responsables o el tercero perjudicado contra la sentencia del Juez de Distrito que haya concedido la protección federal al quejoso. Esta hipótesis, que frecuentemente se registraba en la realidad, involucra diversas aberraciones que desembocaban en una verdadera denegación de justicia en detrimento del agraviado. En fecto, se imponía a éste una obligación injusta, como es la de pedir constantemente que se dictara resolución en un recurso que no interpuso, para evitar, no la caducidad de la instancia (lo cual lo favorecería), sino la extinción del amparo promovido y, por ende, la insubsistencia del fallo que le hubiese otorgado la protección federal. Además, se quebrantaba el principio de igualdad entre las partes, al eximirse al recurrente (autoridad responsable o tercero perjudicado) de la obligación de activar el recurso entablado, para dejarla a cargo del quejoso, quien, si no la cumplía, era despojado de la justicia que se le había impartido en la primera instancia al habérsele concedido el amparo. Por otra parte, el sobreseimiento del amparo restauraba en toda su plenitud y validez los actos reclamados, a pesar de haber quedado anulados por el fallo recurrido, el cual no se revocaba por su posible falta de fundamentación jurídica o su ilegalidad, sino por una circunstancia completamente ajena a su implicación, como es la inactividad

procesal, situación que entraña la doble injusticia de revivir actos estimados judicialmente inconstitucionales y de sustituir, por un simple auto, el fallo que así lo consideró.[599]

Esta situación injusta y antijurídica sólo puede eliminarse mediante la reimplantación de la verdadera caducidad de la instancia en el juicio de amparo, *fenómeno procesal que ya prevén las Reformas de 1967.* De esta manera, al observarse la inactividad procesal en primera o en única instancia se decretaría el sobreseimiento del juicio, tal como sucede realmente en los amparos indirectos y directos; y al registrarse en segunda instancia, se declararía caduco el recurso de revisión y ejecutorio el fallo recurrido, fenómenos que con toda claridad previó el Decreto de 30 de diciembre de 1939, que era inconstitucional pero no injusto.

b) *Casos de sobreseimiento por inactividad procesal*

1. La inactividad procesal origina el sobreseimiento *en todo juicio de amparo de carácter civil,* es decir, en que los actos reclamados emanen de autoridades civiles, según los artículos 107 constitucional, fracción XIV y 74, fración V, de la Ley de Amparo, operando dicho fenómeno procesal *tanto en los juicios de garantías bi-instan-*

---

599 Estas nefastas consecuencias que engendra el sobreseimiento por inactividad procesal en la hipótesis apuntada, compelieron a dos señores ministros de la Sala Administrativa de la Suprema Corte a sostener la anti-técnica, pero muy justa tesis, de que lo que se debería sobreseer es la revisión *(sic)*, dejando firme el fallo de primera instancia recurrido. Esta consideración pugna claramente con lo ordenado por la fracción V del artículo 74 de la Ley de Amparo, en cuyas disposiciones se origina la injusticia de que hablamos. La opinión de los dos señores ministros mencionados se virtió como voto particular en el amparo en revisión "Nicolás Torres Trueba y Refugio Euguiarte", fallado el 9 de septiembre de 1954.

Este mismo criterio fue sustentado con posterioridad por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte en la ejecutoria pronunciada los días 25 de febrero y 3 de marzo de 1964 en el amparo en revisión 1062/58 (Cooperativa de Autotransportes La Alteña, S. C. L. y Coagraviada. Acumulados), siendo Ponente el Ministro Rivera Pérez Campos. En dicha ejecutoria se sostiene que "los efectos del sobreseimiento por inactividad ocurrida en la segunda instancia, *no puede abarcar todo el procedimiento constitucional, sino limitarse al recurso de revisión, es decir, que dicho sobresemiento no puede ir más allá de la caducidad de la instancia de segundo grado y debe dejar con toda validez lo actuado y resuelto en la primera*". La citada ejecutoria fue emitida por mayoría de catorce votos, habiendo figurado como disidentes los Ministros Tena Ramírez, Yáñez y Guerrero Martínez, quienes formularon sus respectivos votos particulares, en el sentido de que la inactividad procesal registrada durante la substanciación del recurso de revisión origina el sobreseimiento de todo el juicio de amparo y no la caducidad de este recurso.

Este último criterio ha sido corroborado por la *jurisprudencia* de la Suprema Corte en el sentido de que la inactividad procesal registrada en la segunda instancia de un juicio de amparo no origina la caducidad de ésta sino el sobreseimiento de todo el proceso constitucional *(Tesis 245 de la Compilación 1917-1965, Segunda Sala).*

Sin embargo, esta última tesis jurisprudencial *ha quedado sustituida* por la contraria, establecida hasta el mes de agosto de 1967 por el Pleno de la Suprema Corte, en el sentido de que la inactividad procesal registrada durante la substanciación del recurso de revisión, provoca la *caducidad de la segunda instancia,* cuyo efecto es el de declarar firme la sentencia del Juez de Distrito que se haya recurrido. Este criterio jurisprudencial se integró con las ejecutorias pronunciadas en los siguientes amparos en revisión: 1062/58, Sociedad Cooperativa de Autotransportes "La Alteña" y Coags. (3 de marzo de 1964, mayoría de 14 votos contra 3); 1839/62, Moisés Torres Prieto (26 de abril de 1966, por mayoría de 17 votos contra 3); 2031/61, Sociedad Cooperativa de Transportes "Corona Roja", S. C. L. (20 de junio de 1967, por mayoría de 14 votos); 3378/61, Autotransportes Unidos "Flecha Roja del Sur", S. C. L. (20 de junio de 1967, por mayoría de 14 votos contra 4); 1278/60. Compañía de Transmisiones Eléctricas de Potencia del Estado de Hidalgo (15 de agosto de 1967, por mayoría de 17 votos contra 4); y 2553/65 (fallado el 17 de agosto de 1967).

ciales o indirectos, como en los uni-instanciales o directos, en la inteligencia de que, en el primer tipo, el sobreseimiento sólo puede decretarse en primera instancia.

2. También por inactividad procesal deben sobreseerse los juicios de amparo *sobre materia administrativa*, o sea, en el caso de que los actos impugnados, provengan de autoridades administrativas, conforme lo prescriben las disposiciones ya invocadas.

3. *En los amparos en que el acto fundamental reclamado esté constituido por una ley, la inactividad procesal nunca provoca el sobreseimiento* (arts. 107, frac. XIV, const. y 74, frac. V, de la L. de A.), bien sea que aquélla se impugne en sí misma, es decir, como auto-aplicativa, o a través de algún acto aplicativo concreto.

No quedan incluidos en esta hipótesis los juicios de amparo en que se combata un reglamento autónomo o heterónomo, pues aunque éste desde el punto de vista material tenga los elementos intrínsecos de la ley, formal u orgánicamente no ostenta este carácter, según lo ha establecido reiteradamente la Suprema Corte. Por tanto, sólo en el caso de que el acto reclamado básico esté implicado en un ordenamiento legal que sea tal desde ambos puntos de vista, el sobreseimiento por inactividad procesal es inoperante.

4. Tampoco este fenómeno procesal acaece en los amparos que versen *sobre materia penal y del trabajo o laboral*, por las razones que se invocan en la exposición de motivos del artículo 107 constitucional contenida en el Decreto de 30 de diciembre de 1950, cuya parte conducente transcribimos con antelación.[600]

c) *El término de la inactividad procesal*

1. Dicho término, según el artículo 74, fracción V, de la Ley de Amparo antes de las Reformas de 1967, era de *ciento ochenta días consecutivos*. La interpretación de este último calificativo provocó en el seno de la Suprema Corte dos criterios diversos. La Sala Administrativa sostuvo que el mencionado lapso debía estar integrado con los días inhábiles y con los días hábiles. Por su parte, la Sala Auxiliar y la minoría de la Tercera Sala estimaron que del plazo de ciento ochenta días consecutivos deberían excluirse los días inhábiles, por lo que sólo debía comprender los días hábiles, lo cual, desde el punto de vista cronológico, significaba la ampliación o extensión de dicho término.

Frente a este conflicto interpretativo, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte, en sesión pública extraordinaria celebrada el 21 de abril de 1953, resolvió que debía prevalecer la tesis de la Sala Auxiliar y de la minoría de la Tercera Sala, en el sentido de que *los días inhábiles deben excluirse del plazo mencionado*.[601]

Según las mencionadas *Reformas de 1967*, el término de la inactividad procesal es de *trescientos días naturales*, sin que el quejoso haya formulado ninguna promoción y sin que en el juicio respectivo se haya registrado ningún acto procesal.

2. En los casos en que opera el sobreseimiento por inactividad procesal, el agraviado, como ya se ha dicho, tiene la obligación de excitar al órgano de control para que dicte la resolución que proceda en el amparo respectivo. Ahora bien, dicha obligación debe cumplirse *desde que se notifica al quejoso el auto que admite la demanda*

[600] Las reformas constitucionales y legales que se introdujeron al *amparo en materia agraria* también excluyeron del sobreseimiento por inactividad procesal los juicios de garantías interpuestos por núcleos de población ejidal o comunal o por ejidatarios o comuneros en lo particular (véase el Capítulo XXVI de esta obra).

[601] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 1024.

de garantías, por lo que a partir de este momento comienza a computarse el término de la inactividad. Así lo ha sostenido el Tribunal Pleno de la Suprema Corte, acogiendo la tesis de la Sala Auxiliar, contra el parecer de la Tercera Sala, que declaró que el indicado lapso debía comenzar a correr desde la presentación de la demanda.[602]

3. El término mencionado *se interrumpe tanto por alguna promoción del agraviado como por algún acto procesal dentro del juicio de amparo, aunque tal acto no provenga de la instancia del quejoso.* En otras palabras, para que no se interrumpa dicho plazo, es decir, para que se consume, se requieren dos condiciones concurrentes, a saber: que el agraviado haya observado inactividad procesal y que, durante aquél, no se haya efectuado ningún acto de procedimiento. Por ende, aunque el quejoso haya permanecido inactivo, si se hubiere realizado algún acto procesal dentro del término multicitado, éste se interrumpe, reiniciándose su computación a partir del acto interruptor. Así lo ha considerado el Tribunal Pleno de la Suprema Corte, al resolver el conflicto surgido sobre dicha cuestión entre las Salas Administrativa y Auxiliar, por una parte, y la Sala Civil, por la otra.[603]

La tesis del Tribunal Pleno de la Suprema Corte nos parece del todo correcta, pues la inactividad del agraviado no debe conceptuarse como la simple abstención de formular alguna promoción dentro del juicio de amparo, sino su pasividad para no impulsar el procedimiento. Por tanto, si éste avanza por cualquier acto procesal, aunque la conducta del quejoso no lo hubiere originado, no existe razón ninguna para obligarlo a impulsar lo que ya está impulsado. En otras palabras, la inactividad del agraviado como causa de sobreseimiento debe tender precisamente a estancar el juicio de amparo, finalidad que se frustra si éste se continúa por algún acto procesal. Tal es la idea que, en nuestra opinión, inspira a la fracción XIV del artículo 107 constitucional, por lo que entre ésta y la fracción V del artículo 74 de la Ley de Amparo no existe ninguna contradicción.

Ahora bien, puede suceder que no sea el quejoso quien promueva, sino cualquiera otra de las partes en el amparo, como la autoridad responsable o el tercero perjudicado. La sola existencia de tal promoción, sin que a ella recaiga ningún proveído que entrañe un acto procesal propiamente dicho, no interrumpe el término de la inactividad, pues conforme a la disposición legal que se acaba de citar, la promoción con efectos interruptores debe provenir del agraviado, y propender, además, a impulsar el procedimiento o a que se dicte la resolución que proceda en el amparo.[604]

4. En cuanto a su *cómputo,* el término de la inactividad comienza a correr desde que se haya realizado el último acto procesal o desde que se haya hecho la última promoción, según lo preceptuaba la fracción V del artículo 74 de la Ley de Amparo antes de las Reformas de 1967.

---

602 Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 1022.

603 Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 1023.

604 Esta idea ha sido confirmada por la jurisprudencia de la Suprema Corte, al establecer que "Surtida la causa de sobreseimiento prevista en la fracción XIV del artículo 107 constitucional y en la fracción V del artículo 74 de la Ley de Amparo, debe hacerse la correspondiente declaración, no siendo obstáculo la circunstancia de que, dentro del término computado, exista un acuerdo del presidente de la Sala, en el que ordene expedir una copia certificada solicitada por el tercer perjudicado, porque la petición no es de aquellas promociones a que se refiere la fracción V del artículo 74 de la Ley de Amparo, ni el acuerdo es de tal naturaleza que importe un impulso al procedimiento y, por tanto, ni una ni otra interrumpen el plazo de inactividad." *(Tesis 333 de la Compilación de 1917-1965, Tercera Sala.)*

C. *Las Reformas Constitucionales y Legales de 1967*

La fracción XIV del artículo 107 constitucional ha sido modificada en el sentido de prever dentro del amparo los dos fenómenos procesales distintos a que se ha hecho referencia, a saber: el *sobreseimiento* y la *caducidad de la instancia*. De esta manera, dicha disposición restaura, en términos esenciales, lo que ordenaba el Decreto de 30 de diciembre de 1939 y que con antelación comentamos, evitando así la injusticia y las aberraciones jurídicas en que incidieron las reformas constitucionales y legales de 1950, a que también se hizo alusión.

Tanto el sobreseimiento como la caducidad de la instancia operan en los juicios de amparo en que el acto reclamado sea del *orden civil o administrativo en sentido estricto*. Por consiguiente, tales fenómenos no pueden surgir en los juicios de garantías que versen sobre *materia penal, laboral* o *agraria*.[605]

Con anterioridad a la *reforma* que se introdujo a la fracción XIV del artículo 107 constitucional en el mes de *diciembre de 1974*, el sobreseimiento por inactividad procesal tampoco operaba tratándose de juicios de amparo en que se hubiese impugnado alguna ley federal o local por su inconstitucionalidad. Dicha reforma, al suprimir de la mencionada fracción XIV la locución *"y siempre que no esté reclamada la inconstitucionalidad de una ley"*, ha originado que en el caso apuntado también pueda decretarse el sobreseimiento por el expresado motivo.

a) *El sobreseimiento* ✓

Este sólo es susceptible de decretarse por inactividad procesal cuando se trate de *juicios de amparo directos o uni-instanciales de índole civil o administrativa,* así como de *amparos indirectos o bi-instanciales sobre las mismas materias, y siempre que, en este último caso, la paralización del procedimiento se registre en la primera instancia.*[606]

El lapso de la inactividad debe ser de *trescientos días, incluyendo los inhábiles,* sin que durante él se haya efectuado ningún acto procesal que impulse la continuación del juicio ni el quejoso haya formulado promoción o instancia alguna para que se

---

[605] En materia agraria no opera la caducidad de la revisión o de la segunda instancia si el recurrente es un núcleo de población o un ejidatario o comunero en particular; *pero si dicho recurso se interpone por las autoridades responsables o el tercero perjudicado y contra la sentencia del Juez de Distrito que hubiese amparado a aquéllos,* el expresado fenómeno procesal sí se realiza. Así lo ha considerado la *jurisprudencia* de la Segunda Sala de la Suprema Corte *(Informe de 1968,* pág. 22).

[606] En los juicios de amparo indirectos el transcurso del término de la inactividad procesal entre la fecha de la audiencia constitucional que se haya celebrado y la notificación de la sentencia que dicte el Juez de Distrito, no origina el sobreseimiento, según lo ha estimado la Segunda Sala de la Suprema Corte *(Informe de 1967,* pág. 158). Este criterio, sin embargo ha sido contradicho por el *Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito* y el *Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del propio Circuito,* sosteniéndose que si el término de la inactividad procesal transcurre desde la fecha de la audiencia constitucional sin que se haya dictado el fallo correspondiente por el Juez de Distrito, surge la causa de sobreseimiento prevista en el artículo 74, fracción V de la Ley. *(Informe de 1979,* tesis 60 y 22, respectivamente.) Sin embargo, la Segunda Sala de la Suprema Corte ha establecido, con toda razón, el criterio contrario, ya que *una vez celebrada la audiencia constitucional, las partes, y principalmente el quejoso, no tienen obligación de presentar ninguna promoción para que el Juez de Distrito dicte la sentencia correspondiente,* pues su pronunciamiento implica uno de sus más importantes deberes procesales. *(Informe de 1980,* tesis 158 y 159.)

dicte la resolución que corresponda (art. 74, frac. V, párrafo primero, de la Ley de Amparo).[607]

b) *La caducidad de la instancia*

Este fenómeno procesal únicamente acaece *durante la tramitación del recurso de revisión* que se hubiere interpuesto contra la sentencia dictada por los Jueces de Distrito en la audiencia constitucional, o sea, en el juicio de amparo indirecto o bi-instancial, cuya materia sea *civil o administrativa en sentido estricto*.

El término de la inactividad también debe ser de *trescientos días comprendiéndose* dentro de él tanto los *hábiles* como los *inhábiles,* y sin que el *recurrente* (quejoso, autoridad responsable o tercero perjudicado, en sus respectivos casos) haya efectuado promoción alguna para que se falle la revisión o no haya habido alguna actuación que impulse la tramitación de este recurso (ídem, párrafo segundo).[608]

La caducidad de la instancia, en los casos en que procede, deja firme la sentencia del Juez de Distrito que haya sido impugnada en revisión (ídem), consecuencia en la que se advierte con toda claridad la diferencia entre dicho fenómeno procesal y el sobreseimiento.[608 bis]

c) *Casos en que no operan la caducidad ni el sobreseimiento por inactividad procesal*

Si estos fenómenos sólo pueden acontecer en juicios de amparo uni-instanciales o bi-instanciales que versen sobre materia civil o administrativa en sentido estricto, la inactividad procesal no los origina en los siguientes casos:

1. Cuando el acto reclamado sea una *ley federal o local,* sin que este supuesto comprenda la hipótesis en que se impugne un reglamento autónomo o heterónomo, el cual es, desde el punto de vista formal, un acto administrativo.

Sin embargo, respecto de la inoperatividad del sobreseimiento y de la caducidad de la instancia en los juicios de amparo en que el acto fundamental sea una *ley,* en diciembre de 1974 el Congreso de la Unión modificó la fracción XIV del artículo 107 constitucional mediante la supresión de la frase *"y siempre que no esté reclamada la inconstitucionalidad de una ley".* Esta modificación, una vez que quedó incorporada a dicho precepto al aprobarla la mayoría de las legislaturas de los Estados, *hizo ope-*

[607] Es evidente que las promociones en que se solicite el sobreseimiento o la caducidad de la instancia por inactividad procesal no interrumpen el término respectivo. Así lo ha estimado la Suprema Corte en la *tesis jurisprudencial* publicada en el *Informe de 1968,* página 23, Segunda Sala. A su vez, la *Tercera Sala* ha establecido también *jurisprudencialmente* que "las gestiones verbales que realicen (las partes) ante los ministros de las Salas o ante los Secretarios de Estudios y Cuenta" no pueden ser interruptores del término de la inactividad procesal "porque no dejan huella en el expediente de la que tengan conocimiento las otras partes", agregando que "ni los Ministros ni sus respectivos Secretarios constituyen el Tribunal que conoce del juicio de amparo, que es precisamente ante el cual deben hacerse las promociones escritas en los términos que señala la Ley" *(Informe de 1972.* Sección "Salas". Pág. 45). Consúltense, además, *las tesis jurisprudenciales 351, 352 y 353 del Apéndice 1975, Tercera Sala.*

[608] Cfr. la *jurisprudencia* del *Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito (Informe de 1972.* Sección "Tribunales Colegiados". Págs. 93 a 94). *Idem, tesis 344 y 346 del Apéndice 1975,* Segunda Sala.

[608 bis] Cfr. *Tesis 345 del Apéndice 1975,* Segunda Sala.

rantes el sobreseimiento y la caducidad de la instancia por inactividad procesal en los amparos contra leyes, lo que originó la reforma conducente a la fracción V, primer párrafo, del artículo 74 del ordenamiento orgánico respectivo.[608 c] No existe ninguna razón valedera que apoye la referida modificación, ya que la inactividad procesal no justifica que en un juicio de amparo en que se haya impugnado una ley por su inconstitucionalidad, se decrete el sobreseimiento o la caducidad instancial, si se toma en cuenta que *en el control jurisdiccional sobre las leyes que se opongan a la Consitución radica uno de los más elevados intereses públicos y sociales*. En otras palabras, *no es de ninguna manera aceptable que por el solo hecho de que el procedimiento en el amparo contra leyes se paralice, los ordenamientos legales reclamados permanezcan sin la ponderación judicial para determinar su constitucionalidad o inconstitucionalidad, en aras de la supremacía de la Constitución Federal, cuya observancia y respeto jamás deben subordinarse a inactividad procesal alguna.*

2. Cuando se trate de amparos en materia *penal o laboral*, y en este último caso con independencia de quién sea el quejoso (patrón o trabajador).

3. Cuando el amparo verse sobre *materia agraria* y los actos reclamados se hubiesen impugnado por *núcleos de población ejidal o comunal* o por *comuneros o ejidatarios en lo particular*. En consecuencia, si en dicho tipo material de amparo los quejosos no tienen ninguno de los caracteres mencionados, sí operan el sobreseimiento y la caducidad de la instancia en sus respectivos casos.

VII. Algunos efectos del sobreseimiento

1. Existiendo algunas causas notorias de sobreseimiento, el agraviado y la autoridad responsable tienen la obligación de ponerlas en conocimiento del género de control, so pena de incurrir en una multa de diez a trescientos pesos, "según las circonstancias de caso" (art. 74, frac. V, último párrafo, de la L. de A.).

Estimamos que la disposición legal relativa es incompleta, pues la obligación procesal que establece debería hacerse extensiva a las demás partes que intervienen en el juicio de amparo, como son el Ministerio Público y el tercero perjudicado, por razones obvias, todas ellas concernientes al principio de igualdad de aquéllas en el proceso.

2. Otra norma general relativa a los efectos del sobreseimiento en el juicio de amparo es la contenida en el artículo 75 de la Ley que establece: *"El sobreseimiento no prejuzga sobre la responsabilidad en que haya incurrido la autoridad responsable al ordenar o ejecutar el acto reclamado."* Ahora bien, ¿a qué responsabilidad se refiere la disposición transcrita? Desde el momento en que no hace ningún distingo, lógicamente se debe concluir que alude a una *responsabilidad jurídica general*, que se va especificando en cada caso concreto, de acuerdo con la falta o el delito que implique la comisión del acto reclamado, bien sea en su orden o bien en su ejecución.

Así, la autoridad responsable, al realizar el acto reclamado, bien puede cometer un delito de abuso de autoridad, según las circunstancias propias del caso concreto de que se trate, principalmente el especificado en la fracción IV del artículo 214 del Código Penal, que dice: "Comete el delito de abuso de autoridad todo funcionario público, agente del gobierno o sus comisiona-

[608 c] Se publicó el 29 de junio de 1976.

dos, sea cual fuere su categoría, en los siguientes casos: VI: Cuando ejecute cualquier otro acto arbitrario y atentatorio a los derechos garantizados en la Constitución."

Pero, aparte de esta responsabilidad penal del orden común en que puede incurrir la autoridad responsable al cometer u ordenar el acto reclamado, puede también haber lugar a la responsabilidad oficial a que se refieren tanto la Constitución como la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados.

La Ley Suprema alude a dicha responsabilidad en su artículo 108, que dice: "Los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los secretarios del Despacho y el procurador general de la República, son responsables por los delitos comunes que cometan durante el tiempo de su encargo y por los delitos, faltas u omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo cargo. Los gobernadores de los Estados y los diputados a las legislaturas locales, son responsables por violaciones a la Constitución y leyes federales. El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo. sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común."

La ley secundaria a que acabamos de aludir, publicada en el *Diario Oficial* el 21 de febrero de 1940, en su artículo 13 consigna la responsabilidad por delito oficial en que pueden incurrir los Altos Funcionarios de la Federación y que concretamente se refiere a la que puedan tener por la comisión u orden del acto reclamado.

En efecto, dice el mencionado artículo 13: "Son delitos de los altos funcionarios de la Federación a que se refiere el artículo 2º de esta Ley (este precepto dispone: Para los efectos de esta Ley, se conceptúan como altos funcionarios de la Federación, el Presidente de la República, los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Estado, los Jefes del Departamento Autónomo y el Procurador General de la República. También quedarán comprendidos en esta Ley, los Gobernadores y Diputados a las Legislaturas de los Estados): V: La violación de garantías individuales."

Por su parte, el artículo 14 de la expresada Ley hace extensiva la mencionada responsabilidad oficial a los Gobernadores de los Estados y Diputados a las legislaturas locales, "por violación a la Constitución y leyes federales", responsabilidad que evidentemente surge cuando las mencionadas autoridades son las autoras del acto reclamado, por razones obvias, ya que contravienen mediante tales violaciones la Constitución en sus disposiciones expresamente tuteladas por el juicio de amparo. Por último, el artículo 18 del ordenamiento en cuestión contiene otros tantos casos de responsabilidad de los funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito Federal, diversos de aquellos a que alude el artículo 2º ya transcrito, responsabilidad que bien puede suscitarse al realizar u ordenarse el acto reclamado, y cuya referencia concreta nos abstenemos de hacer.

3. El efecto más importante del sobreseimiento en el amparo consiste en *dejar intocados y, por ende, subsistentes los actos reclamados,* fuera del caso a que se refiere la fracción IV del artículo 74 de la Ley que ya estudiamos. Ese efecto deriva puntualmente de la naturaleza misma del sobreseimiento, ya que éste como fenómeno procesal que se recoge en una resolución judicial (auto o sentencia) entraña la abstención obligatoria para el órgano de control, en el sentido de no examinar la constitucionalidad o

inconstitucionalidad de los actos reclamados, respecto de los cuales ni se concede ni se niega la protección federal.

4. Si el sobreseimiento se decreta *contra los actos ordenadores reclamados, debe hacerse extensivo contra los actos ejecutivos,* salvo que éstos se hayan impugnado por *vicios propios* independientes de los que se hubiesen imputado a los primeros. Esta conclusión se sostiene por la *jurisprudencia* de la Suprema Corte, Segunda Sala, en la tesis que señalamos en la nota al calce.[609]

VIII. Oportunidad procesal para declarar el sobreseimiento

Esta cuestión se traduce en el planteamiento del siguiente problema: ¿el sobreseimiento puede decretarse *antes de la celebración de la audiencia constitucional* en un juicio de amparo indirecto o bi-instancial o en la *propia audiencia?* Desde luego, para dar una solución atingente a este problema, hay que hacer una distinción en cuanto a los diversos motivos que puedan originar el sobreseimiento de un juicio de amparo en los términos del artículo 74 de la Ley relativa.

a) Cuando el motivo determinante del sobreseimiento no implique una cuestión controvertida en el juicio de amparo, es decir, no importe un conflicto jurídico sobre la existencia o no existencia de dicho motivo, *el sobreseimiento puede decretarse antes de la celebración de la audiencia constitucional.* Dentro de esta consideración pueden comprenderse los casos a que aluden las fracciones I, II y V del mencionado precepto legal, por razones obvias, ya que en ellos basta la comprobación de sus respectivos extremos para que se dicte *auto de sobreseimiento.*

b) Por el contrario, cuando la causa determinativa del sobreseimiento signifique controversia entre las partes del juicio de amparo, misma que se suscita generalmente en torno a la existencia o no existencia de alguna causal de improcedencia de la acción constitucional a que se refiere el artículo 73 de la Ley, el juicio de garantías correspondiente *sólo debe sobreseerse en la audiencia constitucional,* una vez que se hubieren ofrecido y desahogado las pruebas que se aporten y producido las alegaciones respectivas. En esta hipótesis el sobreseimiento se implica en un auténtico acto jurisdiccional, en cuyo caso éste se denomina *sentencia de sobreseimiento,* en el sentido material del concepto, ya que importa la solución de un conflicto jurídico consistente en determinar, con vista a las probanzas aducidas, si existe o no alguna causal de improcedencia alegada por cualquiera de las contrapartes del quejoso en un juicio de amparo. Por ende, dentro de esta hipótesis puede subsumirse el caso comprendido en la fracción III del artículo 74 de la Ley de Amparo.

c) Puede suceder que, sin haberse suscitado cuestión alguna de improcedencia de la acción de amparo por ninguna de las partes, la causa correspondiente se haga valer en *forma oficiosa* por el órgano de control. En este caso, si la causal mencionada *no es notoria ni indudable,* sino que su constatación depende del análisis de las probanzas ofrecidas y rendidas en el juicio de amparo y de los diversos elemen-

[609] *Informe de 1973, Segunda Sala, Tesis 5,* pág. 8. *Idem, Tesis 530 del Apéndice 1975, Segunda Sala.*

tos del mismo, *el sobreseimiento únicamente debe declararse en la audiencia constitucional.*

d) En cambio, si la causa de improcedencia hecha valer *oficiosamente* por el juzgador del amparo *es notoria e indudable* y de conocimiento o existencia supervenientes, *el sobreseimiento debe decretarse antes de la celebración de la audiencia mencionada,* significando la notoriedad e indubitabilidad, la *evidencia per se* del motivo de improcedencia, cuya existencia no requiera especial comprobación ni ofrezca incertidumbre, o sea, que no exista la posibilidad de la demostración lógica y valedera del supuesto contrario.

e) Por último, en lo que concierne al caso previsto en la fracción IV del artículo 74 de la Ley de Amparo, *el sobreseimiento sólo debe declararse en la audiencia constitucional,* puesto que la no certeza de los actos reclamados, que se infiera de las actuaciones judiciales, puede desvirtuarse por el quejoso al rendir, en dicho acto procesal, las pruebas pertinentes, siendo hasta entonces cuando el juzgador de amparo está en aptitud de constatar o no los extremos de la citada disposición legal.

Capítulo Decimoquinto

LAS SENTENCIAS EN EL JUICIO DE AMPARO

Sumario: I.—Consideraciones previas. II.—Concepto de sentencia en general. III.—Clasificación de las sentencias: *a)* En cuanto a la índole de la controversia que resuelven; *b)* En cuanto a su contenido en el juicio de amparo. IV.—La forma de las sentencias en el juicio de amparo. V.—Reglas generales concernientes a las sentencias de amparo: *a)* Principio de relatividad; *b)* Principio de estricto derecho; *c)* Suplencia de la queja deficiente; *d)* Apreciación judicial de las pruebas en las sentencias; *e)* Sanciones pecuniarias; *f)* Algunos principios jurisprudenciales que rigen a la sentencia. VI.—La sentencia ejecutoria en el juicio de amparo.

I. Consideraciones previas

La sentencia es un acto jurisdiccional en esencia y, "por antonomasia", según expresión de don *Eduardo Pallares*.[610] En dicho concepto se conjugan el elemento material (acto jurisdiccional) y el formal (que este acto se realice por un órgano judicial). De ello resulta que los actos jurisdiccionales que provengan de órganos administrativos no se reputen como "sentencias" terminológicamente hablando, sino como "resoluciones" que materialmente deben considerarse como "jurisdiccionales" y no administrativas.

Es bien conocida la duplicidad de criterios para distinguir al acto jurisdiccional del acto administrativo, a saber: el *formal* y el *material*. El primero atiende exclusivamente a la índole del órgano estatal del que emana el acto, por lo que, conforme a él, serán jurisdiccionales los actos emitidos por la autoridad judicial y administrativos los que provengan de la autoridad administrativa. El segundo, en cambio, toma en consideración el acto mismo, con independencia del órgano del Estado que lo realice. De ahí que los órganos administrativos puedan desempeñar actos materialmente jurisdiccionales y los órganos judiciales actos que, según su materia o naturaleza, sean administrativos.[611]

---

610 *Derecho Procesal Civil*, pág. 102.

611 Las Juntas de Conciliación y Arbitraje, v. gr., son autoridades formalmente administrativas, puesto que dependen de los órganos de la administración; sin embargo, realizan la función jurisdiccional en lo que concierne a los conflictos obrero-patronales, es decir, que las resoluciones o laudos que en ellos pronuncian son actos jurisdiccionales. Lo mismo acontece con la Dirección de la Propiedad Industrial de la Secretaría de Industria y Comercio y a su Oficial Mayor por lo que atañe a las controversias sobre nulidad, cancelación e imitación de patentes, marcas y nombres comerciales, revistiendo sus decisiones el mismo carácter. Por otra parte, los jueces, que desde el punto de vista formal son autoridades judiciales, desempeñan una función meramente administrativa en los procedimientos incorrectamente llamados de "jurisdicción voluntaria", en los que no existen cuestiones contenciosas.

La doctrina, principalmente la de derecho procesal civil, no ha logrado definir con claridad y uniformemente el concepto de "acto jurisdiccional" y el de "acto administrativo". Cada autor sustenta su propia opinión sobre este tópico, sembrando una multitud de confusiones.[612] Sin abrigar el propósito vanidoso de establecer inconcusamente la diferencia entre ambas especies de actos de autoridad, procuraremos distinguirlos desde el punto de vista del criterio material, sin tomar en cuenta el formal de suyo tan deleznable.

Tanto en el acto administrativo como en el jurisdiccional se registra la aplicación a un caso concreto de las normas jurídicas generales, impersonales y abstractas. Ahora bien, en el acto administrativo, esta aplicación se realiza *sin que el órgano decida ningún conflicto previo, controversia o ninguna cuestión contenciosa,* sino que analiza el caso particular conforme a la ley y emite una decisión en sentido positivo o negativo. Si la propia decisión legalmente debe estar precedida por una serie de actos previstos, éstos configuran un procedimiento administrativo en el que se ejercita la función administrativa del Estado. Por el contrario, el acto jurisdiccional *siempre reconoce como presupuesto fundamental un conflicto, una controversia o una cuestión contenciosa in potentia o in actu,* existente entre una variada gama de sujetos y sobre distintas materias (civil, penal, laboral, administrativa e inclusive política).

"El Estado, por medio de las funciones legislativas y administrativas, dice don *Gabino Fraga,* crea situaciones jurídicas que deben, dentro de la normalidad de la vida social, ser voluntariamente respetadas. Cuando ese respeto voluntario no existe; cuando esas situaciones o los actos que las engendran son motivo de duda, de controversia o de violación, el Estado debe intervenir para evitar que los particulares lleguen a imponer por la fuerza su derecho, a hacerse justicia por su propia mano. La función que el Estado realiza al efectuar esa intervención, es precisamente la función jurisdiccional. Luego ésta supone, en primer término y a diferencia de las otras funciones, *una situación de conflicto preexistente;* supone dos pretensiones opuestas, cuyo objeto es muy variable. Ellas pueden referirse a un hecho, actitud o acto jurídico que se estimen contradictorios con un derecho o norma legal; o a un estado de duda o error sobre la interpretación, alcance o aplicación de una norma o de una situación jurídica."[613]

---

[612] Así, por ejemplo, se sostiene que "la jurisdicción es la actividad con que el Estado provee a la tutela del derecho subjetivo, o sea a la reintegración del derecho amenazado o violado" (Gerber, Hellwig, Kisch, Manfredini, Simoncelli, Castellari, Cammeo); otros autores afirman que "la jurisdicción es la actividad del Estado encaminada a la actuación del derecho objetivo mediante la aplicación de la norma general al caso concreto y mediante la realización forzosa de la norma general misma" (Wach, Schmidt, Chiovenda, Betti, Raselli, etc.); hay quienes opinan que "la actividad jurisdiccional no tiene contenido propio, sino sólo caracteres formales y particulares" (Laband, Bornack); según Plosz, Ranelletti y Massari, "la jurisdicción consistirá en la resolución de controversias y su característica sería el contradictorio"; Carnelutti considera que a través de la función jurisdiccional se aplican las normas procesales "que son medio para la resolución de conflictos de intereses", resolución que ya se contiene en las llamadas "normas materiales". Por su parte, Ugo Rocco, de cuyo libro *"Teoría General del Proceso Civil"* tomamos los anteriores datos, asevera que "cuando el Estado interviene para procurarse por sí mismo la satisfacción de ciertos intereses, que el titular no puede procurarse a causa de la incertidumbre o de la inobservancia de la norma que los protege, tiénese la actividad jurisdiccional" y que "cuando el Estado, dentro de los límites que le confiere el derecho, persigue sus intereses, despliega una actividad administrativa". *(Op. cit.* Págs. 46 a 65.)

[613] *Derecho Administrativo,* págs. 42 y 43.

En resumen, aunque tanto los actos jurídicos administrativos como los jurisdiccionales entrañan la aplicación a un caso concreto de la norma jurídica impersonal, general y abstracta, es decir, a pesar de que la concreción, personalidad y particularidad sean las notas que los distinguen del acto legislativo, los primeros se emiten sin resolver ningún conflicto, controversia o cuestión contenciosa, finalidad ésta que se realiza en los segundos por ser su *objetivo esencial.*

Ahora bien, la impugnación legal de un acto administrativo mediante un recurso o medio de defensa desemboca en un acto jurisdiccional, aunque sea la misma autoridad que lo haya dictado o su superior jerárquico, quienes decidan dicho recurso o medio impugnativo.[614] Y es que al atacarse el mencionado acto, se suscita un conflicto, contienda o controversia en torno a la legalidad del propio acto y entre el órgano estatal que lo hubiese emitido y el sujeto que lo impugne, independientemente de cual sea la autoridad que resuelva la contención, pues no es la índole de tal autoridad lo que le adscribe su carácter jurisdiccional. De estas consideraciones se colige que no necesariamente el acto jurisdiccional se da dentro de un proceso o juicio propiamente dicho ni en todo caso se desempeña por tribunales u órganos judiciales, sino dentro de un recurso ordinario y por cualquier autoridad a la que legalmente incumba resolverlo y prescindiendo de su carácter formal. La decisión de todo recurso judicial o administrativo entraña ya un acto jurisdiccional según el criterio que hemos expuesto, pues la autoridad que de dicho medio impugnativo conozca, tiene que resolver un conflicto en lo tocante a la legalidad del acto impugnado, salvo que éste sea revisable de oficio por el superior jerárquico de la autoridad que lo hubiese emitido, pues entonces su confirmación, modificación o revocación implicarán actos administrativos a falta de contención o controversia.

Por otro lado, dentro de cualquier proceso o juicio propiamente dicho se realizan actos materialmente administrativos, es decir, actos que no implican la decisión de ninguna cuestión contenciosa suscitada entre las partes. Estos actos suelen denominarse "decretos" y "autos". En cambio, las "sentencias" sí son actos esencialmente jurisdiccionales, puesto que deciden un conflicto o controversia. En otras palabras, y según lo hemos afirmado, la denominación de "sentencia" se aplica a los actos jurisdiccionales que realizan los tribunales u órganos judiciales del Estado, sin que se acostumbre emplearla para designar a los actos de la misma naturaleza que legal y constitucionalmente pueden desempeñar los órganos administrativos y legislativos.

II. Concepto de sentencia en general

La sentencia es un acto procesal proveniente de la actividad del órgano jurisdiccional, pudiéndose afirmar, por ende, que esta nota constituye su género próximo.

[614] Posiblemente se antoje un tanto atrevida la anterior aseveración, pero si se toma en cuenta el criterio distintivo ya expuesto para diferenciar el acto administrativo del acto jurisdiccional, debe concluirse que la decisión de un recurso legal que se hubiese entablado contra una resolución o acuerdo administrativo, dirime una cuestión contenciosa surgida entre el recurrente y la autoridad que haya dictado dicho acto, en el sentido de si éste debe o no revocarse, modificarse o confirmarse. Es evidente que el acto jurisdiccional que entraña la consabida decisión no reviste la forma de "sentencia" ni culmina un juicio o proceso propiamente dicho, sin que, no obstante, estas circunstancias lo releven del mencionado carácter.

Sin embargo, dentro del juicio existen otros actos procesales que participan de ella y que no son sentencias. Tal sucede, verbigracia, con los decretos y autos judiciales, por lo que, para delimitar el concepto de que tratamos, es menester fijar su diferencia específica, o sea, establecer aquellas características que lo distinguen de los actos procesales judiciales que tienen el mismo género próximo.

El *decreto judicial,* tal como lo definen el Código Federal de Procedimientos Civiles en su artículo 220 y el ordenamiento adjetivo civil para el Distrito Federal en su artículo 79, fracción I, es una simple disposición o proveído de trámite, esto es, que no implica ninguna resolución substancial en el juicio, sino sólo un acto de mera prosecución del procedimiento, como por ejemplo, el acuerdo que señala día y hora para la celebración de la audiencia de pruebas y alegatos.

El *auto judicial* es una decisión del juez, que sin significar una resolución sobre una cuestión contenciosa, sí es un proveído que versa sobre un aspecto substancial del proceso, que no implica un mero acto de prosecución o continuación del juicio. sino uno que tiene o puede tener trascendencia en la situación jurídica de las partes dentro del procedimiento. Según el Código Federal de Procedimientos Civiles, auto es aquella resolución judicial que decide cualquier punto dentro del negocio, sin que se trate del fondo, el cual está reservado a la sentencia, conforme al artículo 220 del aludido ordenamiento. Por ende, en materia adjetiva civil federal, solamente las resoluciones que deciden el fondo de un asunto merecen el nombre de sentencias, pudiéndose denominar "autos" a las que solucionan un incidente dentro del juicio. Por el contrario, el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal califica como sentencia interlocutoria aquella resolución que decide una cuestión incidental.



Atendiendo, pues, a lo que dispone este último ordenamiento, podemos decir que las sentencias son aquellos actos procesales provenientes de la actividad jurisdiccional que implican la *decisión de una cuestión contenciosa o debativa por las partes dentro del proceso, bien sea incidental o de fondo.* Sin embargo, este concepto de sentencia sólo se aplica parcialmente a la materia procesal civil federal y, por ende, al juicio de amparo. En efecto, el artículo 220 del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicable supletoriamente al procedimiento constitucional, considera como autos, según aseveramos, a aquellas resoluciones que decidan *cualquier punto dentro del negocio que no sea de fondo,* por lo que sólo reputa sentencia a las decisiones que conciernen al asunto principal controvertido.

Por nuestra parte, estimamos que es indebido, como lo hace el Código Federal de Procedimientos Civiles, reputar como autos a aquellas decisiones judiciales que resuelven una cuestión incidental, puesto que para ello el juzgador procede o actúa en la misma forma lógica en que lo hace cuando soluciona una cuestión substancial. Tanto el incidente como el asunto principal implican, en efecto, una controversia suscitada entre las partes, difiriendo solamente en cuanto a la índole del problema que en ella se debate, por lo que no hay razón jurídica alguna para considerar a las resoluciones judiciales incidentales y a las definitivas de naturaleza procesal diferente como se infiere en los artículo 220 y 223 del Código Federal de Procedimientos Civiles, pues en el fondo ambas son sentencias.

III. Clasificación de las sentencias

a) *En cuanto a la índole de la controversia que resuelven*

Desde este punto de vista, las sentencias suelen clasificarse en *definitivas* e *interlocutorias.* Las primeras son aquellas que dirimen una controversia o cuestión de fondo, substancial, principal, que se debate en el curso del procedimiento, suscitada por las pretensiones fundamentales de la acción y de la defensa. Desde ese plano general, la definitividad de una sentencia, tal como hemos expuesto este concepto, no coincide con la idea correlativa en materia de amparo, pues en ésta, por sentencia definitiva no sólo se entiende aquella resolución jurisdiccional que pone fin al juicio en cuanto al fondo, sino respecto de la cual las leyes comunes no conceden ningún recurso ordinario o se hubiere renunciado a él "si las leyes comunes permiten la renuncia" (art. 46 de la Ley de Amparo). Dentro del ámbito del amparo y para la fijación de la competencia relativa de la Suprema Corte o de los Tribunales Colegiados de Circuito, la definitividad de una sentencia no sólo se establece en razón de la índole o naturaleza de la contienda que dirime, sino atendiendo también a la circunstancia de que no exista ningún recurso legal ordinario para impugnarla o que éste se hubiese renunciado.

Las sentencias interlocutorias, según ya lo esbozamos con antelación, son aquellas decisiones judiciales que resuelven una controversia incidental suscitada entre las partes en un juicio. A tales resoluciones se les ha denominado *interlocutorias,* porque sus efectos jurídicos en relación con las partes son provisionales, en el sentido de que pueden ser modificadas sus consecuencias por la sentencia definitiva. El mencionado apelativo está constituido por la conjunción latina *"interim-loquere",* que significa hablar o decir interinamente o de manera provisional.

En el juicio de amparo, como ya afirmamos ocasionalmente, no existen, desde un punto de vista estrictamente legal, sentencias interlocutorias. En primer lugar, porque, aplicando los artículos 220 y 223 del Código Federal de Procedimientos Civiles, es lógico que en el procedimiento constitucional, todas aquellas decisiones judiciales que resuelven cualquier cuestión incidental se reputan autos, incluyendo aquellas que versan sobre la suspensión definitiva del acto reclamado. En segundo término, y refiriéndonos con exclusividad a esa materia, tampoco se puede legalmente reputar como sentencia interlocutoria la resolución recaída en el incidente de suspensión, por una circunstancia, a saber: es un principio general de Derecho Procesal, contenido en el artículo 683 del Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal, que una sentencia no puede ser revocada por el juez que la dicta; pues bien, como en materia de amparo existe la posibilidad jurídica para el Juez de Distrito de modificar o revocar la resolución en que haya concedido o negado la suspensión, por la superveniencia de un hecho que así lo indique (art. 140), es natural que tal resolución a la luz del principio mencionado y de la aludida posibilidad jurídica, no puede ser una sentencia. En tercer lugar, y adoptando un criterio letrista, en todos aquellos preceptos de la Ley de Amparo que tratan acerca de las resoluciones del incidente de suspensión, no se habla de sentencias, sino de autos o resoluciones simplemente (arts. 140, 83, fracción II, etcétera), y a lo largo del articulado del citado ordenamiento sólo se reputan senten-

cias en materia de amparo aquellas resoluciones que deciden la cuestión de fondo o sobresean el juicio.[615]

Por todos los motivos indicados, nos es dable llegar a la conclusión de que *en el juicio de amparo no existen sentencias interlocutorias, desde el punto de vista estrictamente legal.* Como afirmamos con antelación, no estamos de acuerdo con la conclusión que se entrevé a través de la Ley de Amparo, puesto que aquellas resoluciones que indebidamente consideran el Código Federal de Procedimientos Civiles y este último ordenamiento como autos y que deciden una cuestión incidental cualquiera, revisten todos y cada uno de los caracteres de una sentencia, independientemente de la naturaleza procesal de la controversia que resuelven.

b) *En cuanto a su contenido mismo en el juicio de amparo*

Este criterio de clasificación de las sentencias en nuestro procedimiento constitucional, sólo es referible evidentemente a las definitivas, esto es, a las que ponen fin a una instancia del juicio, ya que éstas son las únicas resoluciones que como tales reputa la Ley de Amparo, según dijimos.

El contenido de una sentencia está constituido por la forma o manera como en ella se dice el derecho, acto que resulta de una apreciación del conjunto procesal, estableciendo las relaciones jurídicas entre sus diversos elementos y actos. En el juicio de amparo el contenido de la sentencia es triple: o bien se decreta en ella el sobreseimiento, se concede la protección de la Justicia Federal, o se niega el amparo.

1. *La sentencia de sobreseimiento* es el acto jurisdiccional culminatorio del juicio (fracción III del art. 74, de la Ley de Amparo), y de la improcedencia de la acción respectiva por falta de acto reclamado (frac. IV del art. 74). La sentencia de sobreseimiento *no decide sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado,* pues finaliza el juicio de amparo mediante la estimación jurídico-legal vertida por el juzgador sobre las causas antes mencionadas.

La existencia o no existencia de dichas causas de improcedencia generalmente importa una cuestión contenciosa que surge dentro del juicio de amparo, distinta de la controversia fundamental o de fondo. En efecto, el quejoso siempre plantea, en su demanda de garantías, la inconstitucionalidad de los actos de autoridad que impugna. A esta pretensión se oponen las autoridades responsables y el tercero perjudicado, si lo hay; e independientemente de que estos sujetos procesales argumenten que los actos reclamados no son contrarios a la Constitución, pueden aducir alguna o algunas causas de improcedencia del amparo, las que, a su vez, contradice el agraviado. De ahí que, por lo general, en todo juicio constitucional se provoca la contienda sobre si dichas causas son o no operantes, problema éste que el juzgador debe resolver previamente al examen de la cuestión de fondo o fundamental, acerca de si los actos combatidos se oponen o no a la Ley Suprema. Por consiguiente, la decisión atinente a la existencia de las causas de improcedencia alegadas por las autoridades responsables y el tercero perjudicado, configura un acto jurisdiccional en el que necesariamente se decreta el sobreseimiento del juicio de amparo, sin que, según dijimos, el juzgador deba analizar si los actos reclamados son o no inconstitucionales. Ese acto jurisdiccional,

[615] Véase apartado VIII del capítulo anterior.

por consiguiente, es una *sentencia de sobreseimiento, ya que dirime una cuestión contenciosa sobre improcedencia de la acción de amparo.*

Debemos advertir, por otra parte, que si las causas de improcedencia se hacen valer de oficio por el juzgador, o sea, sin que ninguna de las contrapartes del quejoso las haya planteado, el sobreseimiento respectivo no implica el contenido de una sentencia propiamente dicha, aunque se pronuncie en la audiencia constitucional tratándose de los juicios bi-instanciales de garantías. Ahora bien, si la resolución de sobreseimiento por invocación oficiosa de alguna causa de improcedencia se recurre en revisión, la decisión que en ésta se emita confirmándola, sí es un acto jurisdiccional, o sea, una sentencia, ya que el Tribunal Colegiado de Circuito o la Suprema Corte habrán dilucidado la cuestión contenciosa suscitada por el quejoso en los agravios que hubiese expresado al interponer dicho recurso contra la referida resolución.

2. *La sentencia que concede el amparo,* según lo establece el artículo 80 de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, "tendrá por objeto restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, cuando el acto reclamado sea de carácter positivo; y cuando sea de carácter negativo, el efecto del amparo será obligar a la autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar la garantía de que se trate y a cumplir, por su parte, lo que la misma garantía exija". Como se ve, en este precepto se establecen, en relación con la finalidad misma de esta especie de sentencias recaídas en el juicio de amparo, dos hipótesis según las cuales varían los efectos jurídicos de aquéllas. Efectivamente, cuando el acto reclamado sea de *carácter positivo,* es decir, cuando estribe en una *actuación* de la autoridad responsable, la sentencia de amparo, por medio de la cual se concede al quejoso la protección de la Justicia Federal, tiene por objeto restituir a éste el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación. Ahora bien, ¿cómo opera dicha restitución? Para resolver esta cuestión hay que tener en cuenta dos hipótesis: *a)* Cuando los actos reclamados no hayan originado aún la contravención, sino que ésta haya permanecido en potencia (para emplear la terminología aristotélica), por haber sido oportunamente suspendidos, la mencionada restitución consistirá en obligar a la autoridad responsable. a respetar la garantía amenazada. Parece ser que esta aseveración es un contrasentido, pues sólo se puede restituir o reintegrar lógicamente aquello que previamente se ha quitado, y como en el caso que estudiamos el quejoso propiamente no ha sido privado del goce de la garantía individual que corresponda, puesto que el acto reclamado fue suspendido antes de que se produjese la contravención, es evidente que no cabe hablar de restitución. Sin embargo, el mencionado contrasentido proviene de lo incompleto del artículo 80 en este particular, pues debió no sólo hablar de restitución, sino de *mantenimiento o conservación* del goce de la garantía amenazada con la violación. *b)* Cuando la contravención ya está consumada, el efecto de la sentencia que concede el amparo al quejoso estriba en obligar a la autoridad responsable a hacer efectiva en su favor la garantía violada, constriñendo aquélla a invalidar todos aquellos actos que hayan implicado la violación y los que sean su consecuencia, así como a realizar los que hagan efectiva la garantía infringida.

En el propio artículo 80 se establece que cuando el acto reclamado sea de carácter *negativo,* el objeto de la sentencia que concede el amparo consistirá, en último análisis,

en obligar a la autoridad responsable a que cumpla con lo determinado por la garantía de que se trate. Tal sucede, v. gr., en el caso de que una autoridad se niegue a dar a un individuo determinada autorización prevista por la ley, cuando éste reúna todos y cada uno de los requisitos o condiciones exigidos legalmente para el efecto. No obstante, la negativa de la autoridad, en que puede estribar el acto reclamado, no puede decirse que en términos generales engendre una violación de garantías, puesto que hay que atender a las modalidades y circunstancias especiales de cada caso concreto y a la índole misma de los derechos fundamentales que se estimen contravenidos, y que serán particularmente aquellos que impongan a un órgano estatal una obligación jurídica pública subjetiva en favor de una persona, un hacer, y no simplemente una mera abstención ni cuando se trate de una facultad discrecional.

Además de las razones aducidas para tildar de incompleto el artículo 80 de la Ley de Amparo, consistentes en que omite referirse a los actos autoritarios positivos en que la violación es potencial, a los que tiendan a violar un decreto fundamental del individuo, y en que sólo alude a los que la realizan en forma actual, encontramos otro motivo para estimar deficiente dicho precepto. En efecto, sólo trata de las consecuencias jurídicas de las sentencias de amparo en que se haya otorgado al quejoso la protección federal por violación a garantías individuales, sin referirse al caso en que el acto reclamado implique invasión de soberanías. Por tal causa, estimamos que el mencionado precepto se debe adicionar de manera que prevea, en primer lugar, los efectos de la sentencia que concede el amparo cuando el acto reclamado no haya aún violado una garantía individual, sino sólo tratando de contravenirla (mantenimiento o conservación), y en segundo término, en el caso de que el acto reclamado consista en una invasión de competencia federal o local, estableciendo su invalidez y, por ende, la restitución o la reposición de las cosas al estado que guardaban antes de su comisión, actual o potencial.

El efecto genérico de la sentencia de amparo que conceda la protección de la Justicia Federal consiste en todo caso en la *invalidación del acto o de los actos reclamados y en la declaración de su ineficacia jurídica,* procediéndose en su consecuencia, conforme a la diferente naturaleza del acto reclamado (positivo o negativo) y según que haya habido o no contravención de garantías individuales o invasión de competencias federales o locales, en su caso (violación actual o violación potencial). La nulificación o invalidación del acto reclamado, como efecto genérico de las sentencias de amparo que concedan la protección de la Justicia Federal al quejoso, ha sido reconocida por la *jurisprudencia* de la Suprema Corte, que establece:

> El efecto jurídico de la sentencia definitiva que se pronuncie en el juicio constitucional, concediendo el amparo, es volver las cosas al estado que tenían antes de la violación de garantías, *nulificando el acto reclamado y los subsecuentes que de él se deriven."* [616]

3. Por lo que toca a la *sentencia que niega el amparo* al quejoso, podemos decir que ésta tiene como efecto, una vez constatada la constitucionalidad del acto o de los actos reclamados, la consideración de validez de los mismos y de su eficacia jurídico-constitucional, lo cual no amerita mayor explicación.

---

[616] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 998. *176 de la Compilación 1917-1965 y 174 del Apéndice 1975, Materia General.*

4. Ahora bien, ¿cuál es la naturaleza de las sentencias de amparo en general? ¿Son *declarativas* o *condenatorias?* Esta cuestión no se puede resolver *in genere,* es decir, no se puede emitir una consideración valedera para todas y cada una de las tres especies de sentencias de amparo, sino que es menester hacer una apreciación separada de ellas para desentrañar su naturaleza.

Desde luego, y dando por supuesto la idea de sentencia declarativa, podemos decir que tales son aquellas que decretan el sobreseimiento o la negativa del amparo, puesto que simplemente se concretan a establecer, en el primer caso, la abstención jurisdiccional de conocer el fondo de la cuestión constitucional planteada, y, en el segundo, la validez implícita del acto reclamado, sin imponer, en ambas hipótesis, la obligación de cumplimentar ningún hecho a cargo de la parte perdidosa.

Por el contrario, las sentencias de amparo que concedan la protección de la Justicia Federal al agraviado, sí son *eminentemente condenatorias,* puesto que constriñen a la autoridad responsable a restituir a éste el goce de la garantía individual violada o a cumplimentar ésta, en sus respectivos casos, por lo que no solamente se concretan a reconocer una circunstancia jurídica preexistente, como sucede con las sentencias declarativas.

IV. La forma de las sentencias en el juicio de amparo

En la presente ocasión nos vamos a referir al modo o manera como se integra una sentencia en el juicio de amparo, aludiendo a las partes lógicas de elaboración de que se compone.

La estructura lógica de una sentencia consta de tres capítulos, cuyo conjunto constituye el razonamiento jurisdiccional. Tales capítulos son designados generalmente con las denominaciones de "resultandos", "considerandos" y "puntos resolutivos".

El capítulo relativo a los *resultandos* contiene la exposición sucinta y concisa del juicio, la narración de las cuestiones o hechos debatidos, tal como se sucedieron durante el procedimiento, la comprensión histórica, por así decirlo, de los diferentes actos procesales referidos a cada una de las partes contendientes.

A este respecto, el Código Federal de Procedimientos Civiles en su artículo 222 dispone que: "Las sentencias contendrán, además de todos los requisitos comunes a toda resolución judicial, una relación sucinta de las cuestiones planteadas y de las pruebas rendidas..."

Pues bien, el concepto genérico de "resultandos" puede aplicarse a las sentencias de amparo, indicando el contenido específico respectivo.

Así, la fracción I del artículo 77 de la Ley de Amparo establece: "Las sentencias que se dicten en los juicios de amparo deben contener: I. La fijación clara y precisa del acto o actos reclamados, y la apreciación de las pruebas conducentes para tenerlos o no por demostrados."

Como se ve, esta primera parte integrante de toda sentencia dictada en un juicio de amparo propiamente está comprendida dentro del capítulo "resultandos", ya que implica la especificación de los actos reclamados y de su comprobación ante el órgano

jurisdiccional del conocimiento, o sea, la narración breve de los hechos aducidos por el actor en su demanda.

Los *considerandos* implican o significan los razonamientos lógico-jurídicos formulados por el juzgador, resultantes de la apreciación de las pretensiones de las partes relacionadas con elementos probatorios aducidos y presentados o desahogados y las situaciones jurídicas abstractas respectivas previstas en la ley. En las sentencias de amparo también encontramos este capítulo, al disponer la fracción II del artículo 77 de la Ley correspondiente:

> "Las sentencias que se dicten en el juicio de amparo deben contener: II. Los fundamentos legales en que se apoyan para sobreseer en el juicio, o bien para declarar la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado."

Esta disposición de la Ley Orgánica de los artículos 103 y 107 constitucionales tiene su correspondencia en el artículo 222 del Código Federal de Procedimientos Civiles que previene que las sentencias contendrán "las consideraciones jurídicas aplicables, tanto legales como doctrinales...".

Por último, los llamados *puntos resolutivos* no son sino las conclusiones concisas y concretas, expuestas en forma de proposición lógica, que se derivan de las consideraciones jurídicas y legales formuladas en el caso de que se trate. Los puntos resolutivos son propiamente los elementos formales de una sentencia que otorgan a ésta el carácter de acto autoritario, ya que en ellas se condensa o culmina la función jurisdiccional, con efectos obligatorios, pues tanto los resultandos como los considerandos no son sino la preparación lógico-jurídica de la decisión judicial, que, repetimos, se precisa en las proposiciones resolutivas.

> Sobre este particular, la fracción III del artículo 77 de la Ley de Amparo establece: "Las sentencias que se dicten en los juicios de amparo deben contener: III. Los puntos resolutivos con que deben terminar, concretándose en ellos, con claridad y precisión, el acto o los actos por los que se sobresea, conceda o niegue el amparo", disposición que corresponde a la contenida en el supradicho artículo 222 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

V. Reglas generales concernientes a las sentencias de amparo

a) *Principio de relatividad*

Este principio, que ya analizamos en otra ocasión, se contiene en el artículo 76 de la Ley de Amparo, que establece:

> "Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los individuos particulares o de las personas morales, privadas u oficiales que lo hubiesen solicitado, limitándose a ampararlos o protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare."

En vista de que ya estudiamos dicho principio o regla, con el detenimiento que su importancia merece, nos remitimos a las consideraciones que sobre el particular hemos formulado, para no incurrir en repeticiones.[617]

---

[617] Véase Capítulo VII, apartado IV. La Segunda Sala de la Suprema Corte lo ha reiterado al través de su antecedencia histórica. Cfr. *Informe de 1974*, págs. 114 a 119.

b) *Principio de estricto derecho*

Este principio o regla impone al juzgador de amparo, llámese Juez de Distrito, Tribunal Colegiado de Circuito o Suprema Corte, la obligación de analizar únicamente los conceptos de violación expuestos en la demanda de garantías, sin que deba hacer valer ninguna consideración oficiosa sobre algún aspecto de inconstitucionalidad de los actos reclamados que no se hubiese abordado por el quejoso al ejercitar la acción de amparo.

Dicho principio rige a las sentencias que se dictan en juicios de amparo que versen sobre *materia civil y administrativa,* siempre que en este último caso los actos reclamados no se hayan fundado en una ley declarada inconstitucional por la jurisprudencia de la Suprema Corte, así como sobre *materia laboral cuando el quejoso no sea el trabajador,*[618] y en *materia agraria si la acción constitucional la ejercita el pequeño propietario.*

La Ley de Amparo, en su artículo 79, párrafo segundo, consigna el principio de estricto derecho respecto de sentencias que se pronuncien en amparos civiles, estableciéndose que:

> "El juicio de amparo por inexacta aplicación de la ley, contra actos de autoridad judiciales del orden civil, es de estricto derecho, y, por tanto, la sentencia que en él se dicte, a pesar de lo prevenido en este artículo, se sujetará a los términos de la demanda, sin que sea permitido suplir ni ampliar nada en ella."

c) *Suplencia de la queja deficiente*

En los casos en que no opera el principio de estricto derecho, el juzgador de amparo tiene facultad o la obligación de suplir las deficiencias u omisiones en que haya incurrido la demanda de garantías. La mencionada facultad u obligación la estudiamos anteriormente, por lo que damos por reproducidas las consideraciones que sobre ella formulamos.[619]

d) *Apreciación judicial de las pruebas en las sentencias de amparo* .

Esta cuestión entraña la regla o principio que establece la *imposibilidad jurídica de que el órgano de control aprecie pruebas que no fueron rendidas durante la instancia o procedimiento del que emane el acto reclamado.*

Al respecto, el artículo 78 de la Ley de Amparo, dispone:

> "En las sentencias que se dicten en los juicios de amparo, el acto reclamado se apreciará tal como aparezca probado ante la autoridad responsable, y no se admitirán ni se tomarán en consideración las pruebas que no se hubiesen rendido ante dicha autoridad para comprobar los hechos que motivaron o fueron objeto de la resolución reclamada. En las propias sentencias sólo se tomarán en consideración las pruebas que justifiquen la existencia del acto reclamado y su constitucionalidad o inconstitucionalidad." [620]

---

618 Véase Capítulo VII, apartado VI, párrafo A.

619 Dicha facultad u obligación se consagra en los artículos 107 constitucional, fracción II, párrafos segundo, tercero y cuarto, y 76, párrafos segundo, tercero y cuarto, de la Ley de Amparo; y su análisis lo realizamos en el Capítulo VII, apartado VI, párrafo B.

620 Es obvio que si en las sentencias de amparo sólo se toman en cuenta las pruebas que hubieren sido aducidas en el procedimiento del cual haya emanado el acto reclamado, por mayoría

1. Este principio, como se puede colegir, no es tan general ni tiene la amplia aplicación que aparentemente ostenta. En efecto, desde luego se puede afirmar que rige sólo para aquellos casos en que el acto reclamado sea una *resolución,* bien judicial o administrativa, pues cuando éste consiste en un acto de autoridad aislado, único, no proveniente de ningún procedimiento previo, lógicamente carece de validez, puesto que no existe en esta hipótesis ocasión probatoria para el interesado, que es la condición indispensable para que se aplique.[621]

2. Además, existe otra importante restricción en cuanto a la validez de la mencionada regla, a saber: la consistente en que sólo tiene aplicación en el caso de que las violaciones cometidas en la sentencia o resolución impugnada por el amparo sean de fondo y que, para su reparación el órgano de control se sustituya al responsable, por virtud de la garantía de legalidad de que hablamos en otra ocasión. En efecto, una violación al procedimiento judicial o administrativo, no requiere, para su comprobación, prueba especial alguna desde el momento en que se evidencia por la *omisión o alteración concretas* de los términos contenidos en la ley aplicable correspondiente, ya que se trata de cuestiones o puntos meramente jurídicos y no de hecho. Por consiguiente, el órgano de control, al resolver un amparo contra una resolución judicial o administrativa por violaciones de procedimiento o adjetivas cometidas en ella o durante éste, no tiene por qué apreciar pruebas que lógicamente no pudieron o no debieron haberse rendido, y, mucho menos, allegarse nuevos elementos de probanza, por lo que, no existiendo el factor esencial de la regla que comentamos, o sea, la susceptibilidad de rendición de prueba, no puede aplicarse en el caso mencionado.

Por el contrario, cuando en el amparo no se aleguen ya violaciones de procedimiento o adjetivas cometidas en la resolución impugnada, sino contravenciones de fondo, a la ley sustantiva, entonces sí tiene vigencia tal principio. En efecto, las normas de fondo, para su debida y correcta aplicación concreta, necesitan acoplarse a la situación particular debatida en el procedimiento, la cual debe llenar los términos o extremos de aquélla. Para ello, el juzgador necesita allegarse medios de convicción, tendientes a comprobar que en el caso concreto concurren y coexisten los requisitos, elementos, factores o circunstancias previstos en la ley. Por consiguiente, cuando el quejoso alega violaciones de fondo cometidas en la sentencia impugnada

de razón en el juicio constitucional no es posible oponer defensas que dejaron de esgrimirse en dicho procedimiento, habiéndolo sostenido en tal sentido la *jurisprudencia* de la Suprema Corte en la Tesis número 454 del Apéndice al Tomo CXVII, del Semanario Judicial de la Federación, correspondiente a la *Tesis 188 de la Compilación 1917-1965 y Tesis 198 del Apéndice 1975, Tercera Sala.*

[621] Esta misma consideración puede derivarse de la *tesis jurisprudencial* a que en seguida nos referiremos y que se contrae al caso en que el acto reclamado sea una *orden de aprehensión,* la cual puede decirse que, si bien es precedida de un procedimiento investigatorio penal, en éste el inculpado (quejoso) no tiene ninguna injerencia y, por tanto, está en la imposibilidad de defenderse y de aducir pruebas en su descargo, por lo que en relación a dicho acto sería inaplicable la disposición legal contenida en el artículo 78 de la Ley de Amparo, en atención a la ausencia natural de dichas oportunidades que sólo existen en el juicio penal propiamente tal. La tesis a que aludimos establece lo siguiente: "Cuando el amparo se promueve contra una orden de aprehensión, *el quejoso puede presentar, ante el juez constitucional, las pruebas que estime pertinentes para demostrar la inconstitucionalidad del acto reclamado, aun cuando no las haya tenido a la vista la autoridad responsable,* toda vez que no teniendo conocimiento el inculpado, en la generalidad de los casos, del procedimiento que se sigue en su contra, sino al ser detenido, no tiene oportunidad ni medios de defensa, si no es ante el juez que conozca del juicio de garantías." (Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 726. *Tesis 201 de la Compilación 1917-1965 y Tesis 210 del Apéndice 1975, Primera Sala.)*

por la acción de amparo, el órgano de control, al apreciar si existen o no tales violaciones, debe tomar en cuenta y volver a analizar las pruebas rendidas durante el procedimiento que motivó el acto reclamado. Pues bien, lo que veda el artículo 78 al órgano del conocimiento del amparo en este caso, es la posibilidad de allegarse o admitir probanzas que no fueron admitidas y desahogadas ante la autoridad responsable para comprobar, en el caso concreto debatido, los extremos legales.

Para ilustrar nuestras anteriores consideraciones, creemos pertinente aducir sendos ejemplos: en un procedimiento determinado, judicial o administrativo, la autoridad ante la cual se desarrolla no notifica a alguna de las partes o al interesado de acuerdo con la ley correspondiente, o bien no admite una prueba ofrecida legalmente. Pues bien, después de que se hicieron valer por el interesado todos los recursos ordinarios procedentes, se dicta la resolución definitiva, en la cual se corroboran las anteriores violaciones procesales, y que son la causa de su impugnación constitucional. En esta hipótesis, el órgano de control que corresponda, al constatar si efectivamente existieron las contravenciones adjetivas alegadas por el quejoso, únicamente tiene que atender a la manera como en el procedimiento se verificaron los actos tildados de violatorios y compaginarlos con la ley, *sin analizar ulterior o especial prueba.* En este caso, como ya dijimos anteriormente, no opera el principio de que tratamos por las razones obvias que expusimos. En cambio, cuando una persona, al impugnar por vía de amparo una resolución, alega que, a pesar de haber demostrado la excepción de prescripción no se tuvo ésta por comprobada, el órgano de control debe analizar o examinar las pruebas que al efecto se adujeron para comprobar la violación, análisis o examen que deben contraerse a las ya presentadas y desahogadas ante la autoridad responsable, sin poder admitir nuevos elementos probatorios, que es en lo que estriba la regla de referencia.

3. Por otra parte, por mayoría de razón, creemos que ésta sólo opera en las sentencias recaídas en juicios de amparo no penales. En efecto, si en materia penal el órgano de control puede suplir la falta de expresión de agravios, tal como lo estudiamos en otra oportunidad,[622] los cuales son una condición *sine qua non* del juicio de amparo, lógicamente puede no ceñirse a examinar sólo las pruebas que se rindieron ante la autoridad responsable, máxime si se atiende al principio que dice: "el que puede lo más puede lo menos".

4. Es más, al interpretar el artículo 78 de la Ley de Amparo, la Suprema Corte ha consignado en diferentes tesis dos importantes excepciones a la regla que dicho precepto contiene. La primera de ellas concierne al caso en que el quejoso *no haya tenido oportunidad de rendir pruebas* en el procedimiento del cual hubiere derivado el acto reclamado, y ello acontece cuando haya existido falta o defecto en el emplazamiento y que lo haya privado de intervenir procesalmente para esgrimir su defensa. La segunda de tales excepciones, congruente con el criterio que fundamenta a la primera, se refiere a los casos en que el quejoso sea *extraño al procedimiento* del cual hubiese emanado el acto que se reclame, ya que precisamente por ostentar dicho carácter, el agraviado estuvo en la imposibilidad de ofrecer y rendir pruebas para desvirtuar el acto que combatía en vía constitucional.[623]

5. La regla o principio que comentamos adolece, además, de una importante salvedad en lo que respecta a los juicios de amparo en *materia agraria,* según lo establece el párrafo tercero del citado artículo 78. Esta salvedad consiste en que las senten-

[622] Véase Capítulo VII.

[623] Semanario Judicial de la Federación, Tomo XXVIII, pág. 823, Milmo Vda. de Radziwill Prudenciana; Tomo LXVIII, pág. 1453; Ferrocarriles Nacionales de México; Tomo LXIX, pág. 2518, Badit Clemente v co-agraviados; Tomo LXXIII, pág. 3489, Barba Macario. (Quinta Epoca.)

cias de amparo que se dicten en dicha materia "deben tomar en cuenta las pruebas que aporte el quejoso", o sea, no únicamente las que haya rendido ante la autoridad responsable, así como "las que de oficio recabe la autoridad judicial". Semejantes liberalidades deben entenderse consignadas sólo en beneficio de los núcleos de población comunales o ejidales y de los ejidatarios y comuneros en particular y no en favor de sujetos distintos que hubiesen promovido un amparo en la indicada materia, atendiendo al espíritu que alienta en las reformas introducidas al respecto.[624]

e) *Sanciones pecuniarias*

Por su parte, el artículo 81 consigna otra regla que, si bien no atañe a la sentencia de amparo en sí, se refiere, en cambio, a la consecuencia que a título de sanción engendran para el quejoso o su abogado aquellas resoluciones en que se niegue la protección federal o se sobresea el juicio y que, por lo demás, en la práctica casi nunca se aplica. Dice así el artículo 81:

> "Siempre que en un juicio de amparo se dicte sobreseimiento o se niegue la protección constitucional por haberse interpuesto la demanda sin motivo, se impondrá al quejoso o a su representante, en su caso, al abogado o a ambos, una multa de mil a diez mil pesos. Para los efectos de este artículo, se entenderá que la demanda fue interpuesta sin motivo cuando, según prudente apreciación del sentenciador, aparezca que sólo se interpuso el amparo con el fin de demorar o entorpecer la ejecución del acto reclamado."

Esta disposición legal se encuentra corroborada por la *jurisprudencia* de la Suprema Corte,[625] consignándose en una tesis posterior que dicho alto tribunal no puede sustituirse al Juez de Distrito en la estimación de los motivos tenidos en cuenta para decretar las sanciones a que el aludido precepto se refiere, a menos que dicha apreciación "adolezca de defectos fundamentales de raciocinio o implique la alteración de los hechos",[626] consideración que contraría el *criterio jurisprudencial* que aparece en la tesis 700 del Apéndice al Tomo CXVIII del Semanario Judicial de la Federación (Tesis 174 de la Compilación 1917-1965, Segunda Sala), conforme al cual dicho alto tribunal puede "potestativamente" revocar las multas impuestas por un Juez de Distrito a los promoventes de un amparo improcedente.

f) *Algunos principios jurisprudenciales que rigen a la sentencia de amparo*

Independientemente de las reglas que se contienen legalmente respecto de las sentencias en los juicios de amparo, la *jurisprudencia* de la Suprema Corte ha consignado algunas normas interesantes concernientes a dichas resoluciones.

1. En efecto, se ha sostenido que "De acuerdo con los principios fundamentales que rigen el juicio de amparo, *no es permitido a los Jueces de Distrito resolver sólo en parte la controversia, sino que en la audiencia respectiva deben dictar sentencia en la que resuelvan sobre la cuestión constitucional propuesta, en su integridad.*[627]

---

[624] En el Capítulo XVI de esta obra enfocamos la crítica a estas disposiciones legales.

[625] Apéndice al Tomo CXVIII, *Tesis 110. Tesis 38 de la Compilación 1917-1965 y Tesis 37 del Apéndice 1975, Materia General.*

[626] Tomo LXX, pág. 2845. Quinta Epoca.

[627] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 990. *Tesis 177 de la Compilación 1917-1965, y tesis 175 del Apéndice 1975, Materia General.* El mismo criterio se contiene en las ejecutorias publicadas en el *Informe de 1974,* Segunda Sala, págs. 96 y 97.

Esta tesis jurisprudencial no es sino consecuencia del principio de derecho procesal que indica que el juzgador debe fallar *todas las cuestiones planteadas por las partes* y que constituyen la controversia integral, pudiendo únicamente abstenerse de abordar el análisis de una defensa cuando constata la procedencia de una excepción que destruye la acción.

Por ejemplo, si prospera una excepción superveniente que invalide uno de los elementos causales de la acción, no existe razón jurídica alguna para que se analicen otras defensas opuestas que no afecten a aquélla en sus ingredientes substanciales.

2. Por otra parte, la jurisprudencia de la Corte ha limitado el alcance decisorio de las sentencias de amparo, en el sentido de que *sólo deben resolver los puntos que versen sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados,* y no aquellos que sean del resorte de las autoridades comunes.[628] Claro está que, si para determinar si el acto reclamado es o no inconstitucional, hay que apreciar la legalidad del mismo, como sucede en muchos casos, por virtud de la violación a la garantía respectiva consagrada en los artículos 14 y 16 de la Constitución, el órgano de control desempeña las mismas funciones que la autoridad responsable, según aseveramos en el capítulo IV de esta obra.

Conforme al anterior principio, las sentencias de amparo deben únicamente analizar el acto reclamado *tal como haya sido emitido por la autoridad responsable,* examinando los fundamentos en que descanse con vista a los conceptos de violación formulados en la demanda de garantías. De esta suerte, el juzgador constitucional *no debe sustituirse a la mencionada autoridad,* invocando, en los fallos de amparo, bases jurídicas que hubieren sido omitidas por ella al dictar el acto reclamado, para negar al quejoso la protección federal. La posibilidad contraria, además de entrañar dicha indebida sustitución, colocaría al agravado en un estado de indefensión frente a los argumentos, muchas veces insospechados, que de manera oficiosa pudieren esgrimirse en la sentencia constitucional para fundar el acto impugnado, alterándose, de esta guisa, la litis en el juicio de garantías, que se forma por las razones o motivos que la autoridad responsable invoque para apoyar dichos actos y los conceptos de violación expuestos en la demanda de amparo para demostrar su inconstitucionalidad. Es más, si dicha autoridad, en su informe justificado, según lo ha establecido la *jurisprudencia* de la Suprema Corte *(tesis 569 del Apéndice al T. CXVIII y 117 de la Compilación 1917-1965, Materia General),* no puede dar los fundamentos del acto que se le atribuya si al dictarlo los hubiere omitido, ni variar en dicho informe tales fundamentos, a mayor abundamiento éstos no se pueden hacer valer ni alterar en las sentencias constitucionales, para negar al quejoso el amparo, si en ellos no descansa el acto reclamado tal como haya estado concebido.

3. Existe una importante tesis jurisprudencial que propiamente viene a constituir una restricción a la facultad que tienen los tribunales de amparo en la estimación de la legalidad del acto reclamado, limitación que estriba en que éstos *no pueden sustituir su criterio discrecional al de las autoridades del fuero común.*[629] Esta con-

[628] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 997. *Tesis 175, Material General, y 325, Tercera Sala, de la Compilación 1917-1965.*

[629] Idem, Tesis 1107. *Tesis 224 de la Compilación 1917-1965 y Tesis 222 del Apéndice 1975, Materia General.*

sideración se aplica a los casos en que la ley del acto faculta a las autoridades responsables para apreciar *según su arbitrio* determinadas probanzas, por lo que, habiéndose vertido éste legalmente, en la sentencia constitucional no se puede sustituir.

Asienta al respecto la citada tesis jurisprudencial:

"Los Tribunales Federales no son revisores de los actos de la autoridad común; no pueden legalmente, ni aun mediante el juicio de amparo, sustituir su criterio discrecional al de las autoridades del fuero común, sino que únicamente deben examinar si los actos que se reclaman son o no, violatorios de garantías."

La imposibilidad de sustitución que proclama dicha tesis existe cuando, en alguna resolución judicial o administrativa, la autoridad responsable *haya desplegado correctamente la facultad discrecional con que la ley la invista.* La discrecionalidad estriba en la apreciación de hechos, situaciones o circunstancias objetivos y no en la alteración de estos elementos. Por ende, la facultad discrecional es siempre una facultad prudencial y no una facultad arbitraria o caprichosa. La estimación subjetiva que entraña debe versar sobre elementos objetivos, sin desconocer éstos o sin calificarlos a tal extremo, que los desnaturalice. En consecuencia, cuando una autoridad, a pretexto de ejercitar alguna facultad discrecional, se desentienda de dichos elementos o los altere o desvirtúe, o tenga por no demostradas circunstancias, hechos o situaciones que se hubieren comprobado ante ella, el juzgador de amparo sí puede formular la apreciación respectiva en la sentencia constitucional, sin que en este caso se sustituya al criterio discrecional de la mencionada autoridad, toda vez que, en el supuesto aludido, tal criterio no se sustenta.

La Suprema Corte ha demarcado claramente los límites de la facultad discrecional de las autoridades, al afirmar que: "El ejercicio de la facultad discrecional está subordinado a la regla del artículo 16 de la Constitución Federal, en cuanto este precepto impone a las autoridades la obligación de fundar y motivar los actos que puedan traducirse en molestias a la posesión y derechos de los particulares, y aunque dicho ejercicio supone un juicio subjetivo del autor del acto que no puede ni debe sustituirse por el criterio del Juez, *si está sujeto al control de este último,* por lo menos cuando el juicio subjetivo no es razonable, sino arbitrario y caprichoso y cuando es notoriamente injusto o contrario a la equidad, pudiendo añadirse que dicho control es procedente cuando en el referido juicio *no se hayan tomado en cuenta las circunstancias de hecho, o sean alteradas injustificadamente,* así como en los casos en que el razonamiento sea ilógico o contrario a los principios generales del derecho." [630]

4. Si en la demanda de amparo se formulan *conceptos de violación formales y materiales,* el órgano de control debe examinar previamente los del primer orden y si los estima fundados, conceder al quejoso la protección federal, *sin analizar los del segundo carácter.* Esta hipótesis ocurre cuando los actos reclamados violan la garantía

[630] Boletín de Información Judicial correspondiente a los años de 1953-1954. Párrafo 2386, página 96. Revisión 160/52. Ramón P. Denegri. Resuelta el 18 de marzo de 1953. Este mismo criterio ha sido confirmado claramente por la Suprema Corte en las ejecutorias cuya parte conducente expresa: "Puede controlarse en el amparo el uso de las facultades discrecionales, cuando las mismas se ejercitan en forma arbitraria y caprichosa, cuando la decisión de la autoridad no invoca circunstancias de hecho, cuando éstas son alteradas, o cuando el razonamiento en que la resolución se apoya es ilógico" (Amparo en revisión 1969/58. José Ma. Vázquez Alba. Resuelto por la Segunda Sala el 9 de julio de 1968). "El uso del arbitrio sólo es legítimo cuando el funcionario que goza de él, se apoya en datos objetivos y, partiendo de tales datos, razona las conclusiones a que llega en ejercicio del mismo arbitrio" (Amparo en revisión 4290/57. U. S. Rubber Mexicana, S. A. Resuelto por la misma Segunda Sala el 3 de junio de 1959). Estas ejecutorias se corroboran en la *tesis jurisprudencial 102 y tesis 936 del Apéndice 1975, de la Compilación 1917-1965, Segunda Sala.*

de audiencia o no se apoyan en ninguna norma legal o reglamentaria, o sea, si contravienen las garantías de fundamentación legal, ya que precisamente esta circunstancia impide determinar si tales actos infringen las prescripciones que deben regirlos o que los prohiben.

Este criterio ha sido sustentado tanto por la *Segunda Sala* de la Suprema Corte como por el *Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito* en las *tesis jurisprudenciales* que a continuación se transcriben.

"Cuando el amparo se concede para el efecto de que las autoridades respeten la garantía de audiencia que establece el artículo 14 de la Carta Magna, brindando oportunidad de defensa a los quejosos, previamente a la emisión de los actos que afecten un derecho establecido en su beneficio, *no es del caso estudiar las demás cuestiones de fondo que se propongan,* porque precisamente esas cuestiones serán objeto de la audiencia que las autoridades deberán otorgar a los quejosos" (Cfr. *Informe de 1971,* Sección "Salas". Págs. 22 y 23. Segunda Sala).

"No procede la protección constitucional por supuestas violaciones de fondo, cuando se alegan en la demanda de garantías violaciones formales, como son, el que no se respetó la garantía de previa audiencia o la abstención de las autoridades de expresar el fundamento y motivo de su acto, caso en que no deben estudiarse las demás cuestiones de fondo que se propongan, porque precisamente esas cuestiones serán objeto, ya sea de la audiencia que se deberá otorgar al quejoso o, en su caso, del nuevo acto que emita la autoridad, porque no se le puede impedir que dicte un nuevo acto en que purgue los vicios formales del anterior, aunque tampoco puede constreñírsele a reiterarlo" (Cfr. *Informe de 1972,* Sección "Salas". Págs. 120 y 121. Segunda Sala; Idem, *Informe de 1973,* Segunda Sala, pág. 11).

"Cuando se concede el amparo por falta de requisitos constitucionales formales, en el acto reclamado, ello hace ocioso el estudio de las cuestiones de fondo relativas a la inexacta aplicación de la ley, y es bastante para conceder la protección federal. Y cuando el acto reclamado se refiera a intereses cuya vigilancia y tutela afecta sólo a las autoridades responsables *(sic),* y que sólo a éstas interesa en forma directa, el amparo debe concederse dejando a salvo sus derechos para dictar una nueva resolución apegada a derecho. Pero cuando el acto reclamado afecte derechos o intereses de terceros o de la colectividad, como en este caso, el amparo debe concederse, en estos casos, para el efecto de que se dicte una nueva resolución en la que se satisfagan los requisitos constitucionales o legales omitidos" (Cfr. *Informe de 1972.* Sección Tribunales Colegiados". Pág. 26).

5. En el caso de que la sentencia de amparo decrete el *sobreseimiento* respecto de los actos de las *autoridades ordenadoras,* también debe sobreseerse en relación con los *actos de ejecución,* si no se hubiesen éstos reclamado por vicios propios, "porque debiendo sobreseerse con respecto a las órdenes reclamadas, es indiscutible que no puede examinarse la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los procedimientos de ejecución" (Cfr. *Informe de 1971.* Segunda Sala, pág. 86; Idem, *Informe de 1973.* Segunda Sala, pág. 8).

VI. La sentencia ejecutoriada en el juicio de amparo

Para tratar esta cuestión es indispensable, siguiendo un método lógico, precisar el concepto de *sentencia ejecutoriada.* Esta es aquella *que no puede ser ya alterada o impugnada por ningún medio jurídico ordinario o extraordinario,* y que, consiguientemente, constituye la *verdad legal o cosa juzgada* en el juicio en el que haya recaído generalmente y, de manera excepcional, respecto de aquellas personas que no tuvieron intervención en él (por ejemplo en materia de juicios que versen sobre el estado civil, artículo 24 del Código de Procedimientos Civiles del D. F.).

de audiencia o no se apoyan en ninguna norma legal o reglamentaria, o sea, si contravienen las garantías de fundamentación legal, ya que precisamente esta circunstancia impide determinar si tales actos infringen las prescripciones que deben regirlos o que los prohiben.

Este criterio ha sido sustentado tanto por la *Segunda Sala* de la Suprema Corte como por el *Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito* en las *tesis jurisprudenciales* que a continuación se transcriben.

"Cuando el amparo se concede para el efecto de que las autoridades respeten la garantía de audiencia que establece el artículo 14 de la Carta Magna, brindando oportunidad de defensa a los quejosos, previamente a la emisión de los actos que afecten un derecho establecido en su beneficio, *no es del caso estudiar las demás cuestiones de fondo que se propongan,* porque precisamente esas cuestiones serán objeto de la audiencia que las autoridades deberán otorgar a los quejosos" (Cfr. *Informe de 1971,* Sección "Salas". Págs. 22 y 23. Segunda Sala).

"No procede la protección constitucional por supuestas violaciones de fondo, cuando se alegan en la demanda de garantías violaciones formales, como son, el que no se respetó la garantía de previa audiencia o la abstención de las autoridades de expresar el fundamento y motivo de su acto, caso en que no deben estudiarse las demás cuestiones de fondo que se propongan, porque precisamente esas cuestiones serán objeto, ya sea de la audiencia que se deberá otorgar al quejoso o, en su caso, del nuevo acto que emita la autoridad, porque no se le puede impedir que dicte un nuevo acto en que purgue los vicios formales del anterior, aunque tampoco puede constreñírsele a reiterarlo" (Cfr. *Informe de 1972,* Sección "Salas". Págs. 120 y 121. Segunda Sala; Idem, *Informe de 1973,* Segunda Sala, pág. 11).

"Cuando se concede el amparo por falta de requisitos constitucionales formales, en el acto reclamado, ello hace ocioso el estudio de las cuestiones de fondo relativas a la inexacta aplicación de la ley, y es bastante para conceder la protección federal. Y cuando el acto reclamado se refiera a intereses cuya vigilancia y tutela afecta sólo a las autoridades responsables *(sic),* y que sólo a éstas interesa en forma directa, el amparo debe concederse dejando a salvo sus derechos para dictar una nueva resolución apegada a derecho. Pero cuando el acto reclamado afecte derechos o intereses de terceros o de la colectividad, como en este caso, el amparo debe concederse, en estos casos, para el efecto de que se dicte una nueva resolución en la que se satisfagan los requisitos constitucionales o legales omitidos" (Cfr. *Informe de 1972.* Sección Tribunales Colegiados". Pág. 26).

5. En el caso de que la sentencia de amparo decrete el *sobreseimiento* respecto de los actos de las *autoridades ordenadoras,* también debe sobreseerse en relación con los *actos de ejecución,* si no se hubiesen éstos reclamado por vicios propios, "porque debiendo sobreseerse con respecto a las órdenes reclamadas, es indiscutible que no puede examinarse la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los procedimientos de ejecución" (Cfr. *Informe de 1971.* Segunda Sala, pág. 86; Idem, *Informe de 1973.* Segunda Sala, pág. 8).

VI. La sentencia ejecutoriada en el juicio de amparo

Para tratar esta cuestión es indispensable, siguiendo un método lógico, precisar el concepto de *sentencia ejecutoriada.* Esta es aquella *que no puede ser ya alterada o impugnada por ningún medio jurídico ordinario o extraordinario,* y que, consiguientemente, constituye la *verdad legal o cosa juzgada* en el juicio en el que haya recaído generalmente y, de manera excepcional, respecto de aquellas personas que no tuvieron intervención en él (por ejemplo en materia de juicios que versen sobre el estado civil, artículo 24 del Código de Procedimientos Civiles del D. F.).

La idea de sentencia ejecutoriada que expusimos, y que caracterizamos por la imposibilidad jurídica de que sea atacada por algún medio ordinario extraordinario, bien porque éste sea improcedente o no exista, o bien porque haya precluido, desgraciadamente no se encuentra contenida en su integridad en los ordenamientos adjetivos. La mencionada imposibilidad jurídica se ha contraído en ellos a los medios ordinarios o recursos de derecho común, sin hacerla extensiva al conducto extraordinario o *sui generis* de impugnación como es, verbigracia, el juicio de amparo. Al haber plasmado los ordenamientos procesales, cuando menos el Código Federal de Procedimientos Civiles y el Código de Procedimientos Civiles del D. F., una idea incompleta y, por tanto, errónea, respecto de lo que se debe entender por sentencia ejecutoriada, se ha considerado en general como cosa juzgada, o sea, como verdad legal, a aquella resolución que no puede ser ya atacada por ningún medio ordinario de impugnación, bien por la no existencia o improcedencia de éste, o bien por la preclusión, hipótesis en las que se pueden resumir las causas específicas señaladas en los artículos 256 del ordenamiento adjetivo civil federal y 426 y 427 del local. En tal sentido, y por el motivo mencionado antes, los citados cuerpos de leyes han incurrido en el absurdo de considerar como cosa juzgada o verdad legal a una resolución que ha sido impugnada por un medio jurídico extraordinario como es el amparo, y cuya validez constitucional está o puede estar pendiente de constatarse. Para evitar semejante aberración, que en la práctica tiene consecuencias absurdas enormes, se debería legalmente considerar como sentencia ejecutoria, como cosa juzgada o verdad legal, no sólo aquella contra la que no se pudiera ya entablar ningún recurso o medio de defensa o de impugnación ordinarios, sino respecto de la cual no procediera, por improcedencia o preclusión, ningún conducto extraordinario como es el juicio de amparo.

En materia de amparo, por lo que concierne a la cuestión de la sentencia ejecutoriada, propiamente no se presenta el problema que apuntamos, puesto que, de acuerdo con la fracción II del artículo 73 de la Ley de Amparo, la acción constitucional es improcedente contra las resoluciones pronunciadas en nuestro proceso de garantías, en vista de lo cual el concepto de que tratamos se contrae a la imposibilidad jurídica de entablar, por improcedencia o preclusión, los medios de impugnación a que el citado ordenamiento alude contra las sentencias de amparo.

Por esta razón, y sin temor de que se suscite el problema indicado con antelación, podemos perfectamente aplicar a la materia de amparo el artículo 356 del Código Federal de Procedimientos Civiles en algunas de sus fracciones, refiriendo a ellas las causas en que se estima que una sentencia causa ejecutoria y, por tanto, en que existe cosa juzgada o verdad legal, agregando por nuestra parte aquellos casos o hipótesis privativos del juicio de amparo en que una sentencia se reputa ejecutoriada.

En el juicio de amparo, así como en materia general procesal, una sentencia puede erigirse a la categoría de ejecutoria de dos maneras: a saber: *o por ministerio de la ley o por declaración judicial.*

En el *primer caso,* como fácilmente se puede inferir, la ejecutoriedad de una sentencia deriva de la ley misma; es ésta la que *de pleno derecho, sin necesidad de cualquier acto posterior,* la considera ejecutoriada, bastando que reúna los requisitos y condiciones para el efecto. En esta hipótesis, la sentencia se vuelve ejecutoriada por el mero hecho de pronunciarse, en cuyo caso la ley le atribuye la categoría respectiva.

En el juicio de amparo las sentencias que causan ejecutoria por ministerio de la ley, *ipso jure*, desde el momento en que entran a la vida procesal, son aquellas que recaen en los amparos respecto de los cuales la Suprema Corte (funcionando en Pleno o en Salas) o los Tribunales Colegiados de Circuito conocen en única instancia (amparos directos), y las que se pronuncian en los procedimientos relativos a la substanciación de los recursos de revisión, de queja o de reclamación en sus respectivos casos.

La Ley de Amparo no trata ni reglamenta esta cuestión expresamente; sin embargo, al través de algunos preceptos que aluden a las mencionadas resoluciones, se denomina a éstas "ejecutorias", denominación que no implica sino que una sentencia se erige en ejecutoriada en los términos apuntados con antelación (por ejemplo, el artículo 104), contrariamente de lo que sucede cuando habla de las sentencias de los Jueces de Distrito, a las que no llama de esa manera.

A diferencia de la especie de ejecutoriedad de que acabamos de tratar, la que proviene de una previa y necesaria *declaración judicial*, no surge por mero efecto de su pronunciación, sino que requiere, para su existencia, del acuerdo o proveído que en tal sentido dicte la autoridad que la decretó. El fundamento o motivo de una indispensable declaración judicial para considerar ejecutoriada a una sentencia, estriba precisamente en la circunstancia de que, al dictarse, existe la posibilidad de que se impugne. Por ende, para que una simple sentencia se convierta en ejecutoria, es menester que no exista, que se extinga o desaparezca esa posibilidad, lo cual puede acontecer cuando es improcedente cualquier medio de ataque respectivo (en los casos en que la ley no lo concede) o cuando precluye. No obstante, hablando con propiedad, y tomando en consideración las disposiciones relativas a la ejecutoriedad de las sentencias contenidas en el Código de Procedimientos Civiles del D. F., la no concesión legal de un recurso o medio jurídico de impugnación contra una resolución definitiva (en el concepto de derecho procesal civil común) es una causa de ejecutoriedad por ministerio de la ley, por lo que, en rigor, y desde el punto de vista de ese mismo ordenamiento adjetivo, sólo la preclusión de un recurso o medio jurídico de defensa otorgado expresamente a las partes por la ley genera la mencionada ejecutoriedad por declaración judicial.

Refiriéndonos ya a la materia de amparo, cuyo ordenamiento regulador no alude en forma expresa a los casos y circunstancias en que una sentencia causa ejecutoria por declaración judicial, y aplicando, por tal motivo, las fracciones conducentes del artículo 356 del Código Federal de Procedimientos Civiles, puede decirse que una resolución definitiva en nuestro juicio constitucional se convierte en ejecutoria por declaración judicial en los siguientes casos:

a) Cuando no se interpone el recurso que al efecto señala la Ley de Amparo dentro del término legal. A este respecto, la fracción II del artículo 356 del Código Federal de Procedimientos Civiles considera como sentencia ejecutoria aquella que admitiendo algún recurso, no fue recurrida. Esta hipótesis puede estimarse como indicativa de un consentimiento tácito de la sentencia, pues el hecho de dejar transcurrir el término que la ley establece para la interposición del recurso procedente equivale a cierta velada conformidad con aquélla.

La Suprema Corte en varias ejecutorias ha tratado acerca de este caso de ejecutoriedad de una sentencia de amparo por declaración judicial, afirmando al efecto: "Las sentencias de

amparo que pronuncien los Jueces de Distrito, en los casos de su competencia, no causan ejecutoria, si alguna de las partes interesadas entre las cuales se cuenta a la autoridad responsable, ha interpuesto, en tiempo y forma, el recurso de revisión."[631] (Esta tesis, interpretada a contrario sensu, conduce a la consideración que acabamos de hacer): "Las sentencias de amparo pronunciadas por los Jueces de Distrito, causan ejecutoria respecto de aquellas personas que no interpusieron en tiempo la revisión o que no quedaron comprendidas en la interpuesta por alguna de las partes en el juicio, y los Jueces de Distrito debe *declararlo así*, sin perjuicio de que la revisión se tramite respecto de los demás agraviados que fueron comprendidos en el recurso; y si el juez, por omisión *no declara* ejecutoriada la sentencia respecto de los primeros, procede devolverle los autos, para que haga tal declaración, que debe formar parte integrante del juicio";[632] "Las sentencias de los Jueces de Distrito, que no son recurridas en revisión, causan ejecutoria y establecen la verdad legal."[633]

b) Cuando el recurrente se desista del recurso intentado. En este caso el desistimiento debe ser expreso y formularse ante la Suprema Corte o ante el Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente, cuando la revisión se esté substanciando ante estos órganos, quienes en este caso deben declarar, admitido dicho desistimiento, que la sentencia del Juez de Distrito ha causado ejecutoria, según se sostiene en la *tesis jurisprudencial* 66, publicada en la Compilación 1917-1965, Segunda Sala.

c) Cuando hay consentimiento expreso de la sentencia, es decir, cuando las partes manifiestan verbalmente, por escrito o por signos inequívocos, su conformidad con dicha resolución (Art. 1803 del Código Civil, que es el que establece el concepto de consentimiento expreso). Sin embargo, el artículo 357 del Código Federal de Procedimientos Civiles reputa como sentencia que causa ejecutoria por ministerio de la ley a la que se consiente expresamente por las partes, sus representantes legítimos o sus mandatarios con poder bastante. Nosotros no estamos de acuerdo con esta apreciación legal. En efecto, debiéndose externar el consentimiento expreso mediante manifestaciones escritas o verbales o por signos inequívocos, es evidente que tal externación, tratándose de una sentencia, debe tener lugar dentro del juicio en el que ésta recae. El juzgador, por consiguiente, debe constatar las manifestaciones escritas o verbales que formulan las partes en el sentido de conformarse con la sentencia o asentar fehacientemente los signos inequívocos de que habla el artículo 1803 del Código Civil. Al realizar tales actos de constatación, propiamente el juez formula la declaración de que la sentencia de que se trate ha sido consentida, o lo que es lo mismo, que ha causado ejecutoria. Es más, tratándose de procedimientos escritos, ni siquiera las manifestaciones verbales o los signos inequívocos son elementos idóneos para establecer el consentimiento expreso respecto de una sentencia, por lo que únicamente las declaraciones escritas de las partes deben ser tomadas en cuenta para tal efecto, declaraciones a las que necesariamente debe recaer un acuerdo judicial que en el fondo equivale a la estimación de ejecutoriedad de una sentencia por parte del juzgador. Atendiendo, pues, a las razones anteriormente invocadas, estimamos que la consideración formulada por el Código Federal de Procedimientos Civiles a través de su artículo 357, en el sentido de establecer que las sentencias consentidas expresamente causan

[631] Semanario Judicial de la Federación. Tomo III, pág. 509 y Tesis jurisprudencial; Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 1002. *Tesis 179 de la Compilación 1917-1965 y Tesis 177 del Apéndice 1975, Materia General.*

[632] Semanario Judicial de la Federación. Tomo XXI, pág. 40. Quinta Epoca.

[633] Idem, pág. 1354.

ejecutoria por ministerio de la ley, presupone un consentimiento expreso que debe demostrarse en los términos del artículo 1803 del Código Civil.

En materia de ejecutoriedad de las sentencias de amparo por declaración judicial, la cual se contrae a las dictadas por los Jueces de Distrito, surge la siguiente cuestión: ¿la declaración mencionada la debe hacer el Juez de Distrito de plano u observando determinada formalidad? La Ley de Amparo es omisa en este punto, por lo que creemos pertinente y debido aplicar de manera supletoria la parte conducente del artículo 357 del Código Federal de Procedimientos Civiles, del cual se infiere que la declaración judicial de ejecutoriedad deberá hacerse a petición de parte, y si se funda en que la sentencia no fue recurrida, previa certificación de esta circunstancia, la declaración mencionada la hará el propio Juez de Distrito, y, en caso de desistimiento del recurso intentado, la Suprema Corte o los Tribunales Colegiados de Circuito en el supuesto de que éstos ya hayan intervenido en la substanciación respectiva.

Sin embargo, la Suprema Corte ha rechazado la aplicación supletoria del artículo 357 del Código Federal de Procedimientos Civiles para el caso en que se trate de la ejecutorización de una sentencia de amparo contra la que no se hubiese interpuesto el recurso de revisión, habiendo estimado al efecto que:

"No existe la necesidad de un incidente previo para que se considere como ejecutoriada una sentencia que concede el amparo contra la condenación al pago de cosas (y por extensión lógica, tratándose de cualquier sentencia constitucional de primera instancia), supuesto que la fracción IX del (anterior) artículo 107 constitucional dispone terminantemente que las sentencias causarán ejecutoria si los interesados no recurrieren ante la Suprema Corte a interponer la revisión dentro de los cinco días siguientes a la notificación."

"Por manera que, existiendo ese precepto a la Constitución, no tiene por qué ser aplicado supletoriamente el artículo 357 del Código Federal de Procedimientos Civiles, que previene que debe hacerse la declaración judicial de que una sentencia ha causado ejecutoria, ya que el artículo 2º de la Ley de Amparo, sólo autoriza la aplicación del Código Federal de Procedimientos Civiles ya citado, a falta de disposición en la propia Ley; pero es nada menos que la Constitución la que, como se dicho, establece la ejecutoriedad de una sentencia por el simple hecho de no haberse interpuesto el recurso de revisión dentro del término legal." [634]

Nosotros no estamos de acuerdo con la indicada apreciación de la Suprema Corte, ya que la disposición contenida en la fracción IX del anterior artículo 107 constitucional, únicamente se contraía a apuntar una causa de ejecutorización de las sentencias de amparo pronunciadas por los Jueces de Distrito, cual es la no interposición del recurso de revisión contra ellas, sin consignar, por tanto, ninguna regla para que dicha ejecutorización se declare. En consecuencia, como en el caso referido las sentencias constitucionales no causan ejecutoria por ministerio de la ley, puesto que son susceptibles de impugnarse jurídicamente, al operar la causa apuntada, el Juez de Distrito debe cerciorarse de que el fallo que dictó no hubiera sido recurrido en revisión ante la Suprema Corte o ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente para declarar la ejecutorización respectiva, por lo que, a fin de conseguir tal objetivo, debe observarse lo dispuesto por el artículo 357 del Código Federal de Procedimientos Civiles, ya que la Ley de Amparo no contiene ninguna norma sobre el particular, como se dijo.

---

634 Informe correspondiente al año de 1948, Primera Sala, pág. 39.

Capítulo Decimosexto

EL CUMPLIMIENTO DE LAS EJECUTORIAS DE AMPARO

Sumario: I.—Consideraciones preliminares. II.—El cumplimiento de las ejecutorias de amparo frente a terceros extraños al proceso constitucional: *a)* El tercero extraño y el causa-habiente en el amparo. *b)* Posición del tercero extraño frente al cumplimiento de la ejecutoria de amparo. III.—El cumplimiento de las ejecutorias de amparo frente a autoridades no responsables. IV.—El cumplimiento de las ejecutorias de amparo desde el punto de vista de su alcance decisorio. V.—El cumplimiento de las ejecutorias de amparo según la índole de las violaciones constitucionales declaradas en ellas: *a)* Violaciones formales. *b)* Violaciones in procedendo. *c)* Violaciones materiales. VI.—El incidente de incumplimiento de las ejecutorias de amparo: *a)* Su procedencia. *b)* Incumplimiento por falta u omisión total de los actos tendientes a acatar la ejecutoria de amparo. *c)* Retardo en el cumplimiento de la ejecutoria de amparo por evasivas o procedimientos ilegales. *d)* Incumplimiento por repetición del acto reclamado. *e)* Substanciación del incidente de incumplimiento: 1. En los amparos indirectos. 2. En los amparos directos.

I. Consideraciones preliminares

La cuestión relativa al cumplimiento o ejecución de las sentencias en el juicio de amparo surge solamente en relación con aquellas que *conceden* la protección de la Justicia Federal. En efecto, como afirmamos con antelación, las resoluciones definitivas recaídas en nuestro proceso constitucional que sobresean o nieguen el amparo promovido, son eminentemente *declarativas*, pues se concretan, bien a constatar causas de improcedencia, o bien a establecer la constitucionalidad del acto o actos reclamados, convalidando, en ambos casos, la actuación de la autoridad responsable impugnada por el quejoso. En cambio, tratándose de sentencias de amparo que otorgan la protección federal, éstas tienen evidentemente un carácter *condenatorio*. La condena, contenida en una resolución autoritaria, encierra o una prestación de dar o una de hacer (excepcionalmente una abstención), que necesariamente debe realizarse. Pues bien, lógicamente, la prestación, materia de la condena, se lleva a cabo mediante la ejecución de la sentencia que la involucra. Ahora bien, en el juicio de amparo, cuando el agraviado obtiene una sentencia por medio de la cual la Justicia de la Unión le concede la protección federal, en realidad se condena a la autoridad o autoridades responsables a realizar una prestación: reparar el agravio inferido, restituyendo al quejoso en el goce y disfrute de la garantía constitucional violada, que es la hipótesis que sucede más a menudo, como expusimos en su oportunidad. Esta restitución, en su manera de realización práctica, varía según el caso concreto de que se trate, atendiendo a la garantía o garantías contravenidas por la autoridad responsable.

Así, verbigracia, si la violación o el agravio consistió en la privación, en perjuicio del quejoso, de la garantía de defensa o audiencia, si se contravinieron las normas adjetivas que rigen el proceso del cual surgió el acto reclamado, la ejecución de la sentencia que otorga la protección federal, o sea la restitución mencionada, estribará en purgar los vicios procesales, debiendo la autoridad responsable reponer el procedimiento a partir de las violaciones, concediendo al agraviado el derecho de defensa y audiencia contravenido y observando las disposiciones procesales infringidas. Por otro lado, si la violación se cometió en una sentencia impugnada en juicio de amparo, por no haber el juzgado estimado las pruebas rendidas durante el pleito de acuerdo con la ley, la restitución de la garantía violada, que en este caso sería la contenida en el párrafo cuatro del artículo 14 constitucional, consistirá en la pronunciación de una nueva resolución, en la que se haga la debida apreciación probatoria. Cuando las contravenciones a la propia garantía no se realicen contra leyes adjetivas, sino de índole sustantiva o de fondo, la restitución, materia de la sentencia que conceda la protección federal, estribará en obligar a la autoridad responsable a cumplir con lo preceptuado en las normas contravenidas, realizando, en beneficio del agraviado, los supuestos, hechos o condiciones que determinan y acatando la situación jurídica que prevén.

Como se deduce de todos ejemplos, la ejecución de las sentencias que otorgan el amparo mediante la restitución en el goce y disfrute de la garantía violada al quejoso en la generalidad de los casos, varía de acuerdo con factores específicos y circunstanciales, propios de cada hipótesis práctica.

Ahora bien, en relación con la ejecución de las sentencias de amparo surgen problemas que no dejan de tener importancia. *¿La realización práctica de ellas puede afectar impunemente derechos adquiridos de tercero? Este, frente a su ejecución que le perjudica, ¿se encuentra en un estado de indefensión? Si tiene algún medio jurídico de defensa, ¿qué alcance tiene éste? ¿Todas las autoridades están obligadas a observar las sentencias de amparo?*

II. EL CUMPLIMIENTO DE LAS EJECUTORIAS DE AMPARO FRENTE A TERCEROS EXTRAÑOS AL PROCESO CONSTITUCIONAL

A. *El tercero y el causa-habiente en el amparo*

Una de las cuestiones más complejas que afronta la teoría del juicio de amparo, es la que consiste en distinguir entre *"causa-habiente"* y *"tercero extraño"* en el proceso constitucional. Ambos conceptos deben ser estudiados desde el punto de vista de los bienes que constituyen la materia del amparo y sobre los cuales vaya a ejecutarse la sentencia respectiva.

La causa-habiencia denota una relación jurídica entre dos personas y se forma merced a un acto bilateral o unilateral o a un hecho (muerte), por medio del cual una de ellas denominada "causante", transmite a otra a título universal o particular, llamada "causa-habiente", un derecho o un bien mueble o inmueble. El causa-habiente es, pues, el que adquiere de otro un bien o un derecho.

El bien o derecho se adquiere por el causa-habiente en la situación jurídica en que se encuentre al efectuarse la transmisión. Dicha situación no se altera, por tanto, al pasar el bien o el derecho de una persona a otra, por lo que el causa-habiente se sustituye íntegramente al causante, adquiriendo de éste el objeto de la transmisión en las condiciones en que se halle.

Estas ideas se refieren a la causa-habiencia general o sustantiva; pero en materia procesal el citado nexo debe establecerse atendiendo, además, a determinados factores o circunstancias.

Para reputar a una persona como causa-habiente de otra en relación con un bien, es menester que ésta lo adquiera a sabiendas de la situación jurídica en que dicho bien se encuentra. Tratándose de bienes inmuebles, el conocimiento de esa situación se presume por la publicidad que reviste la inscripción respectiva en el Registro Público de la Propiedad. De esta manera, cualquier gravamen o embargo que se hubiese registrado respecto del bien transmitido *antes de su adquisición,* surte todos sus efectos jurídicos frente al adquirente. Ahora bien, si dicho gravamen o embargo es motivo de algún juicio o se relaciona con él, el adquirente debe reputarse *causa-habiente procesal* del transmitente que tenga el carácter de parte en dicho juicio, de tal suerte que aquél no puede considerarse como tercero extraño al procedimiento, sino sujeto a los resultados de éste.[635]

Además, cuando se trata de bienes o derechos litigiosos, la causa-habiencia procesal se crea cuando la transmisión de éstos se haya efectuado *con posterioridad a la promoción del juicio.* En estas condiciones, quien adquiere un bien o un derecho litigioso, es decir, sujeto a un juicio entablado con anterioridad a la adquisición, es causa-habiente procesal de la parte que lo hubiese transmitido y, en consecuencia, queda sometido a las decisiones judiciales respectivas.[636]

En síntesis, una persona *no es extraña a un juicio, sino causa-habiente procesal de alguna de las partes,* en los siguientes casos:

1. *Cuando adquiera un bien, generalmente inmueble, materia de un procedimiento judicial, relacionado con un embargo o gravamen que se hubiere inscrito con anterioridad a la adquisición;*

2. *Cuando la transmisión del bien se hubiese efectuado después de promovido el juicio contra el transmitente.* En este supuesto, se requiere el conocimiento de dicho juicio por parte del adquirente, conocimiento que se presume si la demanda respectiva se hubiese anotado preventivamente en el Registro Público de la Propiedad o si el bien se transmitió con el carácter de litigioso. Fuera de estas hipótesis, el conocimiento de la existencia del juicio puede comprobarse por cualquier medio de prueba.

De lo anteriormente expuesto se deduce que, si contra algún acto emanado de un juicio en que alguna persona tenga el carácter de causa-habiente procesal, se entabla la acción de amparo, la causa-habiencia se hace extensiva al juicio de garantías correspondiente, por lo que el fallo constitucional que en éste se dicte surte todos sus efectos en relación con dicha persona, por tener, respecto de ella, la calidad de causante el quejoso o el tercero perjudicado.

---

[635] Este criterio lo ha sustentado la Suprema Corte en las siguientes ejecutorias: Tomos LXI, pág. 2819; LXX, pág. 3630; LXIX, pág. 1664; LXXI, pág. 4199; LXIX, pág. 4236; XCIII, pág. 515; CIII, pág. 2872; CIII, pág. 1219; XCI, pág. 3137; CVI, pág. 2109; LXXIX, pág. 3686; LXX, pág. 1185; XCV, pág. 1251; y *tesis jurisprudencial* 203, visible en el Apéndice al tomo CXVIII, del Semanario Judicial de la Federación. *Tesis 104 de la Compilación 1917-1965, y Tesis 108 del Apéndice 1975, Tercera Sala.*

[636] Así lo ha sostenido la Suprema Corte en la ejecutoria visible en el Tomo LVII, pág. 442 y en la relativa al amparo directo 664/53, "Josefina Rosillo", resuelto el 16 de julio de 1954. (T. CXXI, pág. 537.)

Por exclusión, un sujeto es *tercero extraño* a un juicio y, por ende, al amparo que se hubiese promovido contra los actos emanados de él, cuando hubiere adquirido el bien materia de la contienda judicial, antes de la inscripción pública del gravamen o embargo relacionado con ésta, o con anterioridad a la existencia de dicho juicio.

B. *Posición del tercero extraño frente al cumplimiento de una ejecutoria de amparo*

El tercero extraño a un amparo, en las hipótesis brevemente referidas con antelación, o sea, el sujeto que no es causa-habiente procesal de ninguna de las partes en el juicio de garantías, suele ser afectado por la ejecución o cumplimiento de la sentencia constitucional respectiva.

Frente a dicha afectación, el tercero tiene el derecho de interponer el *recurso de queja* conforme a lo previsto por los artículos 96 y 95, fracciones IV y IX de la Ley de Amparo, *por exceso o defecto de ejecución*, ante el Juez de Distrito, la Suprema Corte o el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, según el caso (artículos 98 y 99), siempre que demuestre legalmente que se irroga algún agravio por el cumplimiento de la ejecutoria constitucional de que se trate.

Para la procedencia del recurso de queja en el caso aludido, se requiere la concurrencia de dos condiciones, a saber: *a)* Que la ejecutoria de una sentencia de amparo cause al tercero un agravio y que lo justifique legalmente; y *b)* Que se trate de exceso o defecto de ejecución.

La primera condición es fácilmente demostrable, pues basta que compruebe el tercero que es titular de un derecho real o personal y que ese derecho se afecte por el acto o los actos de ejecución de la sentencia que hubiere concedido el amparo al quejoso. En cuanto a la segunda condición, ésta propiamente viene a restringir de manera considerable la defensa que el recurso de queja brinda al tercero, ya que reduce su procedencia a la hipótesis en que exista *exceso* o *defecto* de ejecución de la resolución constitucional.[637]

Esta situación se encuentra prevista por el artículo 96 de la Ley de Amparo, que dispone: "Cuando se trate de exceso o defecto en la ejecución del auto de suspensión o de la sentencia en que se haya concedido el amparo al quejoso, la queja podrá ser interpuesta *por cualquiera de las partes en el juicio, o por cualquier persona que justifique legalmente que le agravia la ejecución o el cumplimiento de dichas resoluciones.*"

Por tanto, de conformidad con el precepto transcrito, el tercero afectado por la ejecución o el cumplimiento de una sentencia de amparo o de un auto de suspensión sólo puede interponer el recurso de queja, como ya se dijo, *cuando dicha ejecución sea defectuosa o excesiva.* De ello se desprende lógicamente que, no habiendo tales vicios en el cumplimiento de una sentencia de amparo, sino que ésta se haya ejecutado con estricto apego al alcance de la protección federal, el tercero carece de tal derecho procesal, colocándose en un verdadero *estado de indefensión* frente a las sentencias de amparo que lo afecten.

[637] La idea de "exceso" o "defecto" en el cumplimiento de una sentencia de amparo, la exponemos en el capítulo siguiente, a cuyas consideraciones nos remitimos.

La mencionada indefensión ha sido reconocida por la *jurisprudencia* de la Suprema Corte en las tesis que a continuación transcribimos:

"La ejecución de sentencias de amparo debe llevarse a efecto *contra cualquier poseedor de la cosa detentada,* aun cuando alegue derechos que pueden ser incuestionables, pero que no fueron tenidos en cuenta al dictar la ejecutoria."

"Cuando una sentencia de amparo ordena que se restituya a alguien la posesión perdida, la restitución debe hacerse con todo lo existente en el inmueble devuelto, *aun cuando pertenezca a personas extrañas al juicio,* si es imposible separarlo de la superficie del suelo o del subsuelo; debiendo los terceros deducir su acción en el juicio que corresponda."

"De acuerdo con la fracción II del artículo 73 de la Ley de Amparo, contra los actos de ejecución de sentencias de amparo es improcedente el juicio de garantías, *aun cuando tales actos afecten a terceras personas, que no fueron partes en la contienda constitucional.*" [688]

La jurisprudencia de la Suprema Corte a que hemos aludido, que veda al tercero afectado por la ejecución de una sentencia de amparo todo medio de defensa contra ella en sí misma, así como el estado de indefensión en que aquél está colocado cuando no se trate de exceso o defecto en la realización práctica de las resoluciones constitucionales definitivas o relativas a la suspensión del acto reclamado, son contraventores de garantías individuales, en especial de las contenidas en el artículo 14. En efecto, cuando se ejecuta una sentencia de amparo, sin que en ello exista exceso o defecto, sino que su realización se ciña a su alcance protector, el tercero a quien puede afectar no tiene ningún medio de defensa para evitar el menoscabo o la privación de sus derechos en que puede traducirse dicha afectación. Por ende, sin previo juicio, sin darle oportunidad de defenderse, sin otorgarle la garantía de audiencia, se le puede privar de posesiones, derechos, propiedades, etc., mediante la ejecución de una sentencia de amparo. No otra es la consecuencia que se desprende, tanto de la tesis de la Suprema Corte que hemos transcrito, como de la interpretación por exclusión que suele sustentarse respecto al artículo 96 de la Ley de Amparo, en el sentido de que, cuando no se trate de exceso o defecto en la ejecución de las sntencias de amparo, el tercero afectado no tiene el derecho de interponer el recurso de queja. Bien es verdad que el tercero privado o desposeído de sus derechos, posesiones o propiedades, a virtud de una sentencia de amparo, respecto de la cual es ajeno, puede intentar las acciones ordinarias que le competan para recobrar la materia de la desposesión o de la privación; mas en realidad tal posibilidad jurídica se endereza contra las consecuencias de la ejecución de la sentencia de amparo y no contra esta misma que permanece inatacable, cuando no hay exceso o defecto en su cumplimiento.

Por las razones expuestas, es evidente la inconstitucionalidad del artículo 96 de la Ley de Amparo y de la jurisprudencia de la Suprema Corte a que hemos aludido. Dicho vicio de inconstitucionalidad es irremediable jurídicamente, debido a que no existe ningún medio para impugnar la ejecución no excesiva ni defectuosa de una sentencia de amparo que afecte los derechos del tercero extraño al juicio constitucional, pues, en los términos de la fracción II del artículo 73 de la Ley de la materia, el juicio de garantías es improcedente contra actos de cumplimentación de las ejecutorias de amparo.

[688] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 402, 405 y 407 correspondientes a las *Tesis 97, 100 y 102 de la Compilación 1917-1965, Materia General.* En la *tesis jurisprudencial* 403 se confirman las anteriormente transcritas respecto del *tercero de buena fe,* sosteniéndose que "Tratándose del cumplimiento de un fallo que concede la protección constitucional, *ni aun los terceros que hayan adquirido de buena fe,* derechos que se lesionen con la ejecución del fallo protector, pueden entorpecer la ejecución del mismo." *Tesis 98 de la mencionada Compilación y Tesis 96 del Apéndice 1975, Materia General.*

A esta misma conclusión llegan tres distinguidos juristas. Así, *Romeo León Orantes* sostiene que la Suprema Corte, como autoridad del Estado, tiene la obligación de respetar él artículo 14 constitucional, agregando que "no es posible admitir, so pretexto de la majestad y respetabilidad de los fallos de la Corte y del interés social en pro de su debido cumplimiento, que se violen impunemente las garantías individuales de una persona, a quien se priva de una propiedad que ha adquirido de buena fe; porque sobre aquella majestad y ese interés social está la majestad misma de la Constitución y el interés social de que ésta no sea infringida con perjuicio de los derechos fundamentales establecidos en los 29 primeros artículos de dicha Ley.[639]

Por su parte, *Germán Fernández del Castillo* argumenta que: "El tercero que adquirió propiedades o derechos como efecto mediato o inmediato del acto reclamado, a la luz del artículo 14 de la Constitución no puede ser privado de ellos sino mediante juicio en el que se llenen las formalidades esenciales del procedimiento, y por lo mismo, la autoridad responsable no puede de ninguna manera privar a ese tercero de sus propiedades y derechos, bajo el pretexto del amparo concedido contra el acto reclamado, pues esa privación tiene lugar sin el juicio correspondiente, que es indispensable conforme al artículo 14 para que el tercero sea oído en defensa, pues ajeno por completo a la contienda. Este es principio fundamental de derecho contra el cual no cabe interpretar al artículo 80 de la Ley de Amparo. Privar al tercero de las propiedades y derechos que adquirió, sin el procedimiento correspondiente, es atentatorio, pues constituye para él un agravio formal a sus intereses, sin que el juez que lo priva por una mala interpretación del artículo 80 de la Ley de Amparo, cuide ni pueda cuidar de indemnizarlo. El efecto de la nulidad es el de obligar a las partes a restituirse mutuamente lo que han recibido o percibido por consecuencia del acto anulado (Código Civil, art. 2239) y mientras que uno de los contratantes no cumpla con la devolución de aquello a que en virtud de la declaración de nulidad del contrato está obligado, no puede ser compelido el otro a que cumpla por su parte. (Código Civil, art. 2241.) De acuerdo con estos principios, en el caso de nulidad de la enajenación hecha a un tercero de buena fe, él no está obligado a retransmitir la cosa que adquirió, mientras no se le devuelva el precio. Cuando por la interpretación equivocada del artículo 80 de la Ley de Amparo, se invalidan todas las operaciones posteriores al acto reclamado inclusive las transmisiones de propiedad o derechos a tercero, se comete la flagrante injusticia de desatender este mandamiento legal, pues se quita al tercero adquirente la defensa eficaz de obtener lo que él pagó por la adquisición de la cosa de que se le priva como consecuencia del amparo, por un acto unilateral del juez en asunto en que aquél no ha sido oído, ni es parte." [640]

Don *Guilebaldo Murillo,* analizando las ejecutorias que informan las tesis jurisprudenciales números 408 y 409, publicadas en el Apéndice al Tomo CXVII del Semanario Judicial de la Federación e invocando algunos precedentes de la propia Suprema Corte contrarios a las mencionadas tesis, sostiene que éstas son anticonstitucionales y que, inclusive, quedaron interrumpidas por ejecutorias posteriores en contrario, propugnando su exclusión del nuevo Apéndice al Tomo CXVIII de dicho Semanario, lo que no se hizo, ni tampoco en la Compilación 1917-1965.[641]

El criterio jurisprudencial que preconiza la eficacia o efectividad de las sentencias de amparo frente a terceros extraños o ajenos al procedimiento constitucional, se ha venido atemperando por la propia Suprema Corte con un espíritu de equidad y justicia.

Existen al respecto varias ejecutorias que realmente constituyen salvedades a la jurisprudencia que se contiene en las tesis transcritas con antelación. Dichas ejecutorias invocan como ideas fundatorias las siguientes:

---

639 Romeo León Orantes, *"El Juicio de Amparo"*, págs. 195 y 94.

640 Germán Fernández del Castillo, *"Los Efectos Restitutorios del Amparo con relación a Tercero"*, págs. 13 y 14.

641 Murillo, Guilebaldo. Conferencia pronunciada en la Barra Mexicana el 6 de octubre de 1954, publicada en la Revista "El Foro". Cuarta Epoca. Núms. 4-6. Abril-Diciembre de 1954.

a) La de que la improcedencia del juicio de amparo a que se refiere la fracción II del artículo 73 de la Ley de la materia, es decir, la que consiste en la inatacabilidad de los actos realizados en cumplimiento o ejecución de una resolución constitucional, *sólo es operante en relación con los sujetos que como partes hubieren intervenido en el amparo respectivo;*

b) La de que frente al *tercero extraño de buena fe,* cuyos derechos registrales protege el artículo 3007 del Código Civil, las ejecutorias de amparo no deben cumplirse, estribando la buena fe en el *desconocimiento de la demanda de garantías y, por ende, del juicio correspondiente.*

Las ejecutorias en que se sostienen estas consideraciones son las que, en su parte conducente, transcribimos a continuación:

"Si el quejoso se ostenta como extraño al procedimiento de donde deriva el acto reclamado, no tiene aplicación la tesis de la jurisprudencia de que es improcedente la suspensión *cuando se trata de cumplir con una ejecutoria de amparo;* porque aunque es cierto que el interés público está vinculado de una manera estrecha con que los fallos que establecen la verdad legal se cumplan desde luego; no debe perderse de vista que *esa obligatoriedad indiscutiblemente se está refiriendo a las partes que intervinieron en el juicio* donde se dictó la sentencia ejecutoria que estableció la verdad legal; *mas no a los extraños que, por no haber sido oídos en este juicio, no están en las mismas condiciones,* y en esta situación la propia jurisprudencia de esta Suprema Corte ha sentado el criterio de que no es manifiesto ese interés público para que desde luego se ejecute una sentencia contra los extraños al procedimiento donde se pronunció una resolución..." [642]

"La fracción II del artículo 73 de la Ley Orgánica del Juicio Constitucional, que establece que 'el juicio de amparo es improcedente contra resoluciones dictadas en los juicios de amparo o en ejecución de las mismas' *debe entenderse aplicable solamente para las partes contendientes en el amparo; mas no para personas extrañas al mismo, ya que dicha disposición no puede contrariar al artículo 14 constitucional, que previene que nadie podrá ser privado de sus propiedades, posesiones o derechos sin ser oído ni vencido en el juicio correspondiente.*" [643]

"La jurisprudencia que establece que el juicio de garantías es improcedente cuando se reclaman actos que se derivan de los ya estudiados y resueltos en la ejecución recaída en un amparo anterior, siempre que se apeguen a su estricto cumplimiento, y la disposición que contiene el artículo 73, fracción II, de la Ley de Amparo, *no son aplicables cuando el juicio de garantías lo promueve un tercero extraño,* pues la Suprema Corte de Justicia ha sostenido la tesis de que los Jueces de Distrito no pueden decretar al sobreseimiento cuando el amparo se promueve contra actos de las autoridades comunes que afecten a personas extrañas a un juicio de amparo, aun cuando dichos actos tengan como fundamento una resolución dictada en ese juicio. Ahora bien, si mediante los actos reclamados, se trata de privar al quejoso de la posesión de un inmueble, sin haber sido oído ni vencido en juicio, tales actos son violatorios de los artículos 14 y 16 constitucionales, por lo cual debe impartírsele la protección de la justicia federal." [644]

"Si la resolución de segunda instancia que confirmó la adjudicación judicial de un inmueble, causó estado, el quejoso pudo adquirir del adjudicatario, de una manera firme y cierta, el propio inmueble, que no podía ser ya considerado como bien litigioso, *y si el mismo quejoso desconoció en absoluto la demanda de amparo promovida contra la mencionada resolución de segunda instancia, falta de nexo jurídico para poderlo considerar como causa-habiente, a título particular, de cosa litigiosa...* Por tanto, si el Juez de Distrito consideró al

[642] S. J. de la F. Quinta Epoca. Tomo XCIII, pág. 2442. Dictada el 27 de septiembre de 1947.

[643] Idem, Tomo XCVI, pág. 2159. Dictada el 28 de junio de 1948. Citada en la conferencia aludida.

[644] Idem, Tomo CIII, págs. 84 y 3727. Sarabia Alvarez, Enrique y Topete Romero, Rodolfo, respectivamente (dos ejecutorias).

quejoso como causa-habiente, a título particular, de cosa litigiosa, y tal fue la única base en que se apoyó para decretar al sobreseimiento, *al estimar que el presente juicio de garantías se promovió contra una resolución dictada en ejecución de una sentencia de amparo, debe revocarse dicho sobreseimiento y entrarse al estudio del fondo del asunto.*"

"Debe estimarse que el quejoso se encuentra en la hipótesis prevista por el artículo 3007 del Código Civil para el Distrito Federal, si adquirió un inmueble de quien aparecía como propietario en el Registro, por habérsele adjudicado ese inmueble libre de gravamen y de cualquier otra responsabilidad, y si la resolución judicial que ordenó la adjudicación en favor del vendedor, causó ejecutoria, debe considerarse al quejoso como adquirente de buena fe, sin que obste para ello el que se hubiera ocurrido al juicio de garantías contra la mencionada resolución... Por otra parte, *si no está demostrado que el quejoso tuvo conocimiento del juicio de garantías de que antes se habló, debe estimarse subsistente su buena fe, que la ley presume, salvo prueba en contrario...*" [645]

La tendencia proteccionista de los terceros de buena fe frente al cumplimiento de las ejecutorias de amparo que se observa en las tesis a que nos hemos referido, se ha desvirtuado, sin embargo, por la misma Tercera Sala de la Suprema Corte. En efecto, al resolver el recurso de queja que mencionamos en la nota al calce, dicha Sala ha restaurado en su plenitud la jurisprudencia que ya comentamos y que en síntesis establece que la ejecución de una sentencia constitucional debe realizarse contra cualquier persona, incluso contra terceros de buena fe, ajenos al juicio de amparo en que se hubiese pronunciado y al procedimiento del cual hubiese emanado el acto reclamado. El criterio que sustenta la citada Tercera Sala al respecto se puede resumir en las siguientes consideraciones: *a)* que los preceptos de la legislación civil que protegen a los terceros de buena fe que hubiesen adquirido un bien inmueble de la persona que en el Registro Público de la Propiedad aparezca con derecho a celebrar actos o contratos sobre él (v. gr., el art. 3007 del Código Civil del D. F.), no deben prevalecer ni tener aplicación sobre lo dispuesto en el artículo 80 de la Ley de Amparo, mismo que determina que los fallos que concedan la protección federal deben cumplimentarse en el sentido de restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación; *b)* que dicha prevalencia normativa se deriva de la superioridad que tiene la Ley de Amparo, como reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales y como ordenamiento federal, sobre cualquier cuerpo legal secundario que se le oponga, en función del principio de supremacía consignado en el artículo 133 de la Constitución; *c)* que de aceptar la tesis contraria, o sea, la observancia de lo que prevean las leyes ordinarias sobre lo dispuesto en el invocado artículo 80 de la Ley de Amparo, las ejecutorias de la Suprema Corte "correrían el riesgo de quedar incumplidas, pues para ello bastaría que el perdidoso enajenara a un tercero registral y éste a otros más, que se ostentarían como propietarios de buena fe, arrojando sobre el que obtuvo la protección federal, la obligación de probar su mala fe, lo cual sería casi imposible en un número crecido de transmisiones".[646]

La jurisprudencia de la Suprema Corte que establece la ejecutividad de las sentencias de amparo frente a terceros que hubieren adquirido un bien sujeto al juicio de garantías respectivo, y las ejecutorias que restringen en favor de dichos terceros el alcan-

---

645 Semanario Judicial de la Federación. Tomo CIII. Heneine, Emilio. Pág. 814.

646 Queja 37/58. Jorge Muciño M. Resuelta el 26 de octubre de 1959. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Gabriel García Rojas. (Tomo XXVIII, págs. 111, 211 y 280, *Sexta Epoca.)*

ce de la mencionada jurisprudencia (ejecutorias, a su vez, desvirtuadas por la resolución de la Tercera Sala a que nos hemos referido), provocan una situación cuyos perfiles contrarios no dejan de ser motivo de honda preocupación. Así, de aplicarse en su integridad, sin distingos ni salvedades, la citada jurisprudencia, se comete una grave injusticia en perjuicio del tercero de buena fe, que, en los términos del artículo 3007 del Código Civil, hubiese adquirido un inmueble de quien en el Registro Público de la Propiedad aparezca con derecho para celebrar actos o contratos sobre él, violándose la garantía de audiencia, como ya se dijo. Por otra parte, si se sostiene irrestrictamente la idea que inspira a las indicadas ejecutorias, en el sentido de que las sentencias de amparo no deben ejecutarse frente a terceros de buena fe, extraños al juicio en que se hubieren dictado (buena fe que siempre se presume *juris-tantum)*, la consecuencia no sería menos grave, pues los fallos constitucionales que otorguen la protección federal al quejoso resultarían nugatorios, al no poderse ejecutar o cumplir respecto de un bien que hubiere enajenado el tercero perjudicado, real o simuladamente. El dilema que entraña la posición de sostener, por un lado, la ejecutividad y eficacia de las sentencias de amparo frente a terceros, y la respetabilidad de la garantía de audiencia en favor de éstos, por el otro, sólo puede solucionarse si se ponen en práctica, en relación con el juicio constitucional, las ideas sobre la causa-habiencia procesal.

En efecto, hemos afirmado anteriormente, invocando diversas ejecutorias en apoyo de nuestras consideraciones, que cuando un bien, principalmente inmueble, constituye la materia de un amparo, es decir, si se encuentra *subjudice* en un juicio de garantías, la sentencia que en éste se pronuncie sólo puede ser ejecutable frente al adquirente *si la transmisión respectiva se hubiese efectuado con posterioridad a la promoción de la demanda constitucional y si de esta circunstancia hubiese tenido conocimiento dicho adquirente*. Satisfaciéndose estas dos condiciones, éste asume el carácter de causa-habiente del transmitente en el amparo respectivo, quedando sujeto, en relación con el bien adquirido, a los resultados procesales del juicio correspondiente. El conocimiento de la previa promoción de la demanda de amparo y, por ende, de la calidad litigiosa de dicho bien, sólo pueden constatarse, desde el punto de vista pragmático y tratándose generalmente de inmuebles, mediante la anotación preventiva de tal demanda en el Registro Público de la Propiedad, pues en ausencia de la mencionada anotación, es muy difícil que el adquirente se entere de la situación del bien adquirido o que se demuestre que lo adquirió a sabiendas de ella.

La anotación registral de una demanda sobre un bien es el medio más viable, por no decir el único, para determinar la índole litigiosa de aquél, y, en consecuencia, para someter a sus adquirentes sucesivos a los resultados del juicio correspondiente.

Así lo ha estimado la Suprema Corte, al afirmar que "...La autoridad responsable tiene razón al considerar que *la anotación es el único dato objetivo que puede tener a la vista el tercer adquirente para saber que existe controversia respecto de la cosa que trata de adquirir*, y que la omisión del registrador y la negligencia del interesado, por no haberse cerciorado de la falta de inscripción de determinado acto, no puede perjudicar a los terceros. En efecto, *si no hay ninguna anotación en los libros del Registro*, el tercero carece de medios para enterarse de la existencia de alguna controversia que pueda afectar los derechos de la persona a cuyo nombre está inscrita la propiedad. *No basta, por lo mismo; la presentación de una demanda, sino que es necesaria su anotación*, y al estimarlo así la responsable no infringió

en perjuicio del quejoso los artículos que éste cita, los cuales deben interpretarse en relación con los demás que integran la institución del Registro." [647]

En conclusión, sólo mediante la anotación preventiva de la demanda de amparo, cuando el juicio respectivo tenga como materia un bien inscribible en el Registro Público de la Propiedad, puede armonizarse la ejecutividad de las sentencias constitucionales en favor del quejoso, con la respetabilidad de la garantía de audiencia en beneficio de cualquier adquirente. En tales condiciones, si por descuido o imprevisión del agraviado no se anota su demanda, el fallo que lo ampare no podrá ejecutarse frente al tercero o terceros que adquieran o hubiesen adquirido el bien de que se trate; por el contrario, si dicha anotación se practica, éstos asumirán el carácter de causahabientes del tercero perjudicado, por virtud de la transmisión que este sujeto procesal efectúe sobre la cosa materia del juicio de garantías.[648]

III. El cumplimiento de las ejecutorias de amparo frente a autoridades no responsables

Al tratar el tema concerniente al principio de relatividad de las sentencias de amparo, afirmamos que éstas sólo producen efectos en relación con las autoridades responsables, es decir, con aquellas que fueron parte en el juicio constitucional.

Sin embargo, del artículo 107 de la Ley de Amparo se infiere la idea de que dichas sentencias no sólo deben ser cumplidas por las autoridades que hayan figurado como responsables en el juicio de garantías respectivo, *sino por cualquiera otra que debe intervenir en su acatamiento.*

[647] Tomo CXVIII del Semanario Judicial de la Federación, págs. 651 y 652. Ejecutoria dictada el 23 de noviembre de 1953. Citada por el Lic. Guilebaldo Murillo en su mencionada conferencia.

[648] En apoyo de nuestro punto de vista, estimamos pertinente citar las palabras del licenciado Guilebaldo Murillo, quien asienta: "Así, quien celebre alguna operación —compraventa, hipoteca, arrendamiento— sobre una propiedad que está sujeta al resultado del amparo, sabría o podría saber que se trataba de un bien litigioso, y si esto no obstante, lo adquiría o lo admitía como garantía hipotecaria o lo tomaba en arrendamiento, y después se amparaba al quejoso y en ejecución de la ejecutoria se le privaba de la posesión o de la propiedad o de los derechos que en él tuviera, el tercero sería víctima de su imprudencia o de descuido; pero no de la injusticia que se comete privándolo de un bien que adquirió de buena fe, fiado en la protección que las leyes han establecido para los terceros mediante la publicidad del Registro Público de la Propiedad, según el cual ese inmueble no estaba *subjudice* en el momento en que el tercero contrató."

Y es evidente que esa inscripción se puede hacer en todas y cada una de las entidades federativas, ya que el artículo 1º del Código Civil del Distrito Federal dice que éste es aplicable en toda la República en asuntos del orden federal, y entonces es de aplicación en todo el país lo que él dispone en sus artículos relativos, que todavía por ahora son los artículos 2999 al 3044, tal como están desde que entraron en vigor en 1932, ya que las reformas hechas a esas disposiciones por el decreto de 31 de diciembre de 1951, publicadas en el "Diario Oficial" de la Federación de 18 de enero de 1952, todavía no están vigentes, ni siquiera se sabe cuándo lo estarán, como se ve por el decreto de 3 de junio de 1953, publicado en el "Diario Oficial" del día 20 del mismo mes y año, y en esta virtud, el artículo del Código Civil del Distrito Federal que se puede y se debe aplicar para registrar las demandas de amparo cuya procedencia influirá en el derecho inmobiliario, es el siguiente:

Artículo 3002. "Se inscribirán en el Registro:

"I. Los títulos por los cuales se adquiere, transmite, modifica, grava o extingue el dominio, la posesión o los demás derechos reales sobre inmuebles...

"IX. Las resoluciones judiciales o de árbitros o arbitradores que produzcan algunos de los efectos mencionados en la fracción 'I'."

Así lo ha sostenido la Suprema Corte al afirmar en su *jurisprudencia* que: "Las ejecutorias de amparo ***deben ser inmediatamente cumplidas por toda autoridad que tenga conocimiento de ellas*** y que por razón de sus funciones, deba intervenir en su ejecución, pues atenta la parte final del primer párrafo del artículo 107 de la Ley Orgánica de los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal, no solamente la autoridad que haya figurado con el carácter de responsable en el juicio de garantías, está obligada a cumplir la sentencia de amparo, sino cualquiera otra autoridad que, por sus funciones, tenga que intervenir en la ejecución de ese fallo." [649]

De lo anterior se desprende que si alguna sentencia de amparo es desobedecida por cualquiera autoridad del Estado, repitiendo el acto reclamado o retardando la observancia de la ejecutoria por evasivas o procedimientos ilegales, contra ella procede el incidente de incumplimiento de cuya substanciación hablaremos posteriormente.

Este principio de obligatoriedad, con que se reviste a los fallos constitucionales, es altamente saludable para la eficacia del juicio de amparo, pues de no existir, la protección federal podría fácilmente eludirse con mengua del decoro y majestad del Poder Judicial de la Unión, si a cualquier autoridad, por el solo hecho de no haber sido responsable en un juicio de garantías, le fuere dable repetir el acto reclamado o demorar el cumplimiento de la ejecutoria respectiva.

La tesis jurisprudencial que acabamos de invocar podría antojarse contraria al principio de relatividad de las sentencias de amparo. No obstante, si se interpreta debidamente dicha tesis, se llega a la conclusión de que no toda autoridad está obligada a cumplir un fallo constitucional dictado en un juicio de amparo en el que no haya sido parte, sino únicamente aquella que, *por razón de sus funciones,* deba intervenir en la ejecución del mismo. Por este motivo, y contrariamente a lo que podría suponerse, el punto de vista de la Suprema Corte contenido en la citada tesis jurisprudencial, no se opone al principio de la relatividad de las sentencias de amparo, sino que simplemente extiende el alcance de éstas a las autoridades que deben cumplir las resoluciones judiciales de que se trate mediante el desempeño de diversos actos de su respectiva incumbencia, por lo que, con la referida extensión, el mencionado principio opera en la actualidad tal como lo formuló Otero.

Además, la obligatoriedad para acatar una sentencia de amparo que la jurisprudencia impone a cualquier autoridad del Estado, aunque no haya sido responsable en el juicio de garantías correspondiente, se funda en el principio que establece que el cumplimiento de un fallo constitucional importa una *cuestión de orden público,* que no sólo interesa a toda la sociedad sino que ostenta vital importancia para la vida institucional de México, pues independientemente de que la observancia cabal de un fallo constitucional redunda en beneficio personal del quejoso, contribuye a consolidar el imperio de la Constitución obligando a su respecto a todas las autoridades del país y escarmentando con gran índice de ejemplaridad a aquellas que se burlen o pretendan burlarse de sus mandamientos. Es por ello por lo que el artículo 113 de la Ley de Amparo dispone que mientras no quede enteramente cumplida una sentencia de amparo no podrá archivarse el juicio respectivo, imponiendo al Ministerio Público Federal la obligación de velar por dicho cumplimiento.

[649] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 406, *Tesis 101 de la Compilación 1917-1965 y Tesis 99 del Apéndice 1975, Materia General.* Idem, *Informe de 1968,* Segunda Sala, págs. 137 y 138.

Es más, según lo ha sostenido la jurisprudencia de la Suprema Corte:[650] "Las autoridades, al ejecutar una sentencia de amparo, no deben limitarse a pronunciar nueva resolución que se ajuste a los términos del fallo constitucional, *sino que deben vigilar que esa nueva sentencia se cumpla por sus inferiores.*"

Esta tesis jurisprudencial obliga jurídicamente a toda autoridad responsable a cumplir el deber que le asigna, de tal manera que si su inferior jerárquico incumple una ejecutoria de amparo total o parcialmente (incurriendo en este último supuesto en defecto de ejecución) o se excede de su alcance protector, dicha autoridad debe constreñirlo a obedecerla puntualmente. Ahora bien, si el inferior jerárquico deja de obedecer con exactitud el fallo constitucional, la parte agraviada por la falta de acatamiento debe reclamarla a la autoridad responsable con base en la citada tesis jurisprudencial; y si esta autoridad ratifica o se solidariza con la actitud de su órgano subordinado, contra ella debe entablarse el remedio procesal que corresponda, o sea, el incidente de incumplimiento o la queja ante la autoridad judicial federal competente en sus respectivos casos (Juez de Distrito, Tribunal Colegiado de Circuito o Suprema Corte).

IV. El cumplimiento de las ejecutorias de amparo desde el punto de vista de su alcance decisorio

Esta cuestión se presenta fundamentalmente en los casos en que las autoridades responsables, al dar cumplimiento a una ejecutoria de amparo, deban pronunciar nueva resolución. ¿Esta debe acatar todos los puntos tratados en la sentencia constitucional que conceda la protección federal al quejoso, observando las apreciaciones que el juez del amparo sustente, aun cuando sean ajenas al debate estricto suscitado en el juicio de garantías?

Según la naturaleza propia de una sentencia que conceda el amparo, ésta debe decidir el debate constitucional ordenando la restitución en favor del agraviado del goce de la garantía individual violada, previa estimación positiva del concepto o conceptos de violación formulados en la demanda respectiva. En consecuencia, todas las consideraciones que haga el juez del amparo al estimar los conceptos de violación como antecedente necesario para otorgar al quejoso la protección federal, deben ser acatadas por la autoridad responsable al dictar ésta la resolución que corresponda en cumplimiento de la sentencia constitucional. Por exclusión, si en ésta se abordan cuestiones ajenas a la estimación de los conceptos de violación, la autoridad responsable no está obligada a observarlas, ya que la obligatoriedad de un fallo constitucional está circunscrita a su objetivo esencial: resolver si en el caso concreto de que se trate hubo o no contravención a las garantías individuales, al través de los conceptos de violación respectivos que haya formulado el agraviado.

En otros términos, si el alcance de la protección federal impartida al quejoso en una sentencia de amparo se demarca o delimita por las consideraciones que el órgano de control formule en la propia resolución constitucional, éstas, a su vez, deben adecuarse a los conceptos de violación expuestos por el agraviado en su demanda de garantías. En efecto, los "considerandos" de un fallo que conceda el amparo se implican

[650] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 404. Idem, *Compilación 1917-1965, Tesis 99 y Tesis 97 del Apéndice 1975, Materia General.*

en los razonamientos lógico-jurídicos que elabora el juzgador estimando operantes las apreciaciones silogísticas de contravención contenidas en la demanda respectiva, de tal suerte que el órgano de control, por un acto propio de voluntad, se solidariza con la ponderación de inconstitucionalidad sustentada por el quejoso sobre el acto o los actos reclamados, lo que origina la invalidación de los mismos y de sus consecuencias jurídicas o fácticas. Por ende, al cumplimentar una sentencia de amparo otorgante de la protección federal al agraviado, la autoridad responsable debe observar puntualmente las consideraciones formuladas por el juzgador que son el fundamento y la pauta de delimitación del alcance y extensión de dicha protección, realizando todos los actos y abordando y resolviendo todas las cuestiones previstas en los "considerandos" del fallo constitucional para restituir al quejoso en el uso y goce de la garantía individual violada. Ahora bien, *si en la sentencia de amparo por cumplimentar se estudian y deciden puntos que no se relacionen con los conceptos de contravención, las conclusiones que respecto a aquéllos sostenga el juzgador del amparo no pueden estimarse de acatamiento obligatorio por parte de las autoridades responsables, quienes sólo deben ceñirse a obedecer las consideraciones jurisdiccionales del órgano de control en cuanto que éstas verdaderamente sean apreciaciones jurídicas de aficacia y validez de los mencionados conceptos.*

En relación con el problema que abordamos, don *Germán Fernández del Castillo*, en un interesante y concienzudo estudio intitulado: "La Sentencia de Amparo y sus Extralimitaciones" (1944), llega a las siguientes conclusiones que nos permitimos transcribir: "La influencia de la sentencia de amparo, está limitada únicamente a todo aquello que se refiere al fundamento que sirvió de base a la declaración de violaciones de las garantías individuales en el caso concreto planteado a la resolución del amparo, pues cualquier otro argumento es inocuo segun hemos demostrado en la primera parte de este estudio y contraria a la fracción I del artículo 107 de la Constitución." "En otros términos, la sentencia de amparo es imperiosa, definitiva en la nueva sentencia que tenga que dictar la autoridad judicial responsable, *pero únicamente en la parte que fija el concepto de la violación de la garantía individual reclamada, y carece de toda eficacia obligatoria en todo aquello que excede a esa materia, pues eso no constituye propiamente sentencia en su contenido jurídico, aunque forme parte del contenido material de ella.*"

V. El cumplimiento de las ejecutorias de amparo según la índole de las violaciones constitucionales declaradas en ellas

No es ocioso reiterar que el cumplimiento de las ejecutorias de amparo consiste en *invalidar los actos reclamados cuando sean de carácter positivo, y en restituir al agraviado en el pleno uso y goce de la garantía que se haya estimado violada, restableciendo las cosas al estado en que se encontraban antes de dichos actos.* Si los actos impugnados son de *carácter negativo,* es decir, si mediante ellos la autoridad se rehusó a cumplir alguna obligación legal en beneficio del gobernado, el cumplimiento de la ejecutoria respectiva consiste en *constreñirla a realizar lo que dejó de efectuar.* La eficacia de las ejecutorias constitucionales que otorgan la protección federal es la que se acaba de especificar en puntual observancia del artículo 80 de la Ley de Amparo, *independientemente de la naturaleza de las violaciones que se hayan considerado fundadas por el juzgador.* En otras palabras, en todo caso las autoridades responsables deben invalidar los actos reclamados y destruir todas las situaciones y efectos que éstos hayan

producido en relación con el quejoso, para reintegrar a éste en el pleno uso y goce de las garantías que se hayan reputado violadas.

Sin embargo, dada la naturaleza de estas garantías, el alcance del amparo concedido y el cumplimiento consiguiente de la ejecutoria respectiva varían en lo que atañe a las obligaciones de las autoridades responsables para acatar cabalmente el invocado precepto legal.

a) *Violaciones formales*

Este tipo de violaciones se registra cuando los actos reclamados *carecen de fundamentación y motivación legales*, es decir, *cuando en el mandamiento escrito la autoridad del que proviene no invoca ningún precepto legal o reglamentario en que apoye los actos reclamados ni expone ningún motivo para haberlos emitido en el caso concreto de que se trate.* En esta hipótesis, la concesión del amparo implica la obligación de dicha autoridad consistente en *anular el acto impugnado, así como todas sus consecuencias y efectos, sin perjuicio de que, en ejercicio de sus funciones legales, pueda emitir otro acto frente al quejoso con el mismo sentido de afectación que el reclamado, pero señalando ya, en el nuevo mandamiento escrito, las normas legales o reglamentarias que lo apoyen y las causas para realizarlo en la situación específica del agraviado.*

Por lo que atañe a la *infracción de la garantía de audiencia,* que también es de índole formal, el cumplimiento de la ejecutoria que concede el amparo estriba igualmente en invalidar el acto reclamado y sus efectos o consecuencias, volviendo las cosas al estado en que se encontraban con anterioridad a él, *sin perjuicio de que, después de cumplidas estas obligaciones, la autoridad brinde al quejoso las oportunidades defensiva y probatoria para acatar dicha garantía, dictando, posteriormente a este acatamiento, la resolución que proceda independientemente de su sentido.*[651]

El cumplimiento de las ejecutorias de amparo por violaciones formales cometidas por los actos impugnados ha sido demarcado con toda claridad por la *jurisprudencia* de la Segunda Sala de la Suprema Corte, expresando lo siguiente: "Cuando se alegan en la demanda de amparo violaciones formales, como lo son las consistentes en que no se respetó la garantía de audiencia o en la falta de fundamentación y motivación del acto reclamado, y tales conceptos de violación resultan fundados, no deben estudiarse las demás cuestiones de fondo que se propongan porque las mismas serán objeto, ya sea de la audiencia que se deberá otorgar al quejoso o, en su caso, del nuevo acto que emita la autoridad, a quien no se le puede impedir que lo dicte, purgando los vicios formales del anterior, aunque tampoco pueda constreñírsela a reiterarlo." [652]

b) *Violaciones in procedendo*

Estas violaciones se registran, como su denominación lo indica, durante la secuela del procedimiento judicial o administrativo que se siga en forma de juicio. Se manifiestan generalmente en la privación de algún derecho procesal del quejoso que trascienda a la decisión con que culmine definitivamente el procedimiento respectivo. Al concederse el amparo contra esta decisión con base en las aludidas violaciones, el efecto

651 Sobre dichas garantías de legalidad y de audiencia consúltese nuestra obra *"Las Garantías Individuales"*, Capítulo Octavo.

652 *Informe 1973. Segunda Sala.* Pág. 11. Idem, *Tesis 362 en relación con las tesis 337, 400 y 401 de la jurisprudencia de la Segunda Sala, publicadas en el Apéndice 1975.*

de la ejecutoria respectiva consiste en *reponer el procedimiento desde la primera violación que se haya considerado fundada* en dicha ejecutoria, anulando la decisión reclamada y todas sus consecuencias y efectos para observar lo dispuesto en el artículo 80 de la Ley de Amparo. A virtud de tal reposición, la autoridad responsable debe dictar una nueva resolución independientemente de que su sentido sea igual o distinto del de la reclamada.

c) *Violaciones materiales*

Estas violaciones se cometen en diferentes hipótesis, permitiéndonos exponer las principales:

1. *Incompetencia de la autoridad.* Cuando la autoridad responsable no tuvo facultad legal ni reglamentaria para emitir el acto reclamado, cumple la ejecutoria que haya concedido el amparo invalidándolo y dejando insubsistentes todos sus efectos y consecuencias, *sin que la propia autoridad pueda volverlo a emitir,* pues en este supuesto incurre en repetición del acto reclamado, fenómeno al que después aludiremos en este mismo capítulo.

2. *Inaplicabilidad de los preceptos en que se apoyó el acto reclamado.* Esta hipótesis se registra en el caso de que las disposiciones legales o reglamentarias, invocadas en el mandamiento escrito, no se adecúen a la situación concreta del quejoso, traduciendo la inaplicación de las mismas y, por ende, la contravención a la garantía de legalidad prevista en los artículos 14 y 16 constitucionales. Tal inadecuación la establece la ejecutoria de amparo después de haber analizado las modalidades propias del caso concreto para concluir que éste no encuadra dentro de los supuestos normativos que adujo la autoridad responsable. Tratándose de violaciones materiales, por ende, el cumplimiento de la ejecutoria que haya otorgado la protección federal estriba en *invalidar el acto reclamado y sus efectos o consecuencias, sin que la autoridad responsable deba emitir otro acto con igual sentido de afectación,* ya que, en la hipótesis contraria, incurriría en el grave vicio de repetición del acto. En otras palabras, si la ejecutoria constitucional estima que la situación concreta del quejoso no está regida por las normas legales o reglamentarias que invocó la autoridad responsable por no ser éstas aplicables a dicha situación, ésta queda definitivamente escudada por la ejecutoria constitucional.

3. *Amparo contra disposiciones generales.* Este caso comprende la hipótesis en que se haya otorgado la protección federal contra disposiciones legales o reglamentarias inconstitucionales. Si éstas se aplicaron al quejoso por algún acto concreto, tal acto queda insubsistente por efecto de la ejecutoria constitucional respectiva, invalidándose todas las consecuencias que frente al quejoso haya producido. Si se trata de normas legales o reglamentarias autoaplicativas, éstas se despojan de su efecto regulador en la situación concreta del agraviado. Debe recordarse que, en la hipótesis de que tratamos, las disposiciones legales o reglamentarias que en la ejecutoria de amparo se hayan estimado inconstitucionales, *no deben volverse a aplicar al quejoso por ninguna autoridad del Estado.*

4. *Actos inconstitucionales en sí mismos.* La inconstitucionalidad *per se* de un acto de autoridad estriba en que éste *viole cualquier prohibición* terminante establecida en el Código Fundamental del país, así como en la hipótesis de que la autoridad, de quien provenga tal acto, no tenga *facultades constitucionales* para emitirlo o realizarlo. La concesión del amparo contra actos inconstitucionales en sí mismos, además de im-

portar su invalidación y la destrucción de todos sus efectos y consecuencias, comprende la imposibilidad de que tales actos vuelvan a producirse, so pena de que se incurra en el grave incumplimiento que consiste en la repetición del propio acto. Esta imposibilidad se justifica plenamente en atención a la circunstancia de que, cuando un acto de autoridad tiene en sí mismo vicios de inconstitucionalidad, ningún órgano del Estado puede realizarlo, cumpliendo o no requisito alguno, en el supuesto de que dicha inconstitucionalidad provenga de la transgresión a cualquier prohibición establecida en la Ley Suprema.

VI. El incidente de incumplimiento de las ejecutorias de amparo

Hay que distinguir previamente entre la ejecución y el cumplimiento de una sentencia. La ejecución es, desde luego, un acto de imperio; es la realización que de una decisión hace la autoridad imperativamente, obligando a la parte condenada a cumplirla. Por el contrario, el cumplimiento de una sentencia consiste en su acatamiento por la misma parte que en ella resultó condenada. Mientras que la ejecución incumbe a la autoridad que dictó la sentencia respectiva o a la que la ley señale para el efecto, el cumplimiento se realiza por la parte contra quien se dictó la resolución correspondiente.

Toda ejecución de una sentencia tiende al cumplimiento forzoso de la misma; tiene como finalidad esencial obtener obligatoriamente de la parte condenada su cumplimiento.

En el juicio de amparo, podemos decir que la *ejecución* de las sentencias, tomando tal concepto en su acepción de acto autoritario tendiente al cumplimiento de las mismas, incumbe a los Jueces de Distrito, a los Tribunales Colegiados de Circuito o a la Suprema Corte en sus respectivos casos. La ejecución propiamente dicha se revela, en efecto, en la orden o prevención que se dirige a las autoridades responsables para que cumplan la sentencia de amparo, tal como lo establecen los artículos 104, 105 y 106 de la Ley.

Por otra parte, el *cumplimiento* de las sentencias de amparo corresponde a las propias autoridades responsables, que son las partes condenadas a restituir al quejoso, o parte gananciosa, en el goce y disfrute de las garantías constitucionales violadas. La restitución mencionada, que es en lo que estriba el cumplimiento de las sentencias de amparo, proveniente de la ejecución de las mismas, o sea, de la orden dada al respecto por el órgano de control, puede consistir, según el caso concreto de que se trate, en la pronunciación de una nueva resolución, en la devolución de un bien o de la libertad al agraviado, etc.

Ahora bien, el acto ejecutivo ordenado a las autoridades responsables para que cumplan la sentencia de amparo, siendo o consistiendo en una mera prevención, puede o no ser obedecido. En este caso, independientemente de la responsabilidad en que incurran aquéllas, es el Juez de Distrito quien provee directamente a la ejecución de los fallos constitucionales, realizando él mismo todos aquellos hechos que debiera haber verificado la autoridad responsable en cumplimiento de los mismos, salvo cuando el cumplimiento consista en la pronunciación de una nueva sentencia y cuando sólo la autoridad responsable pueda realizarlo.

El incidente de incumplimiento de las ejecutorias de amparo es, pues, un procedimiento que tiende a establecer su no acatamiento por las autoridades responsables o

por las que, en razón de sus funciones, deban observarlas conforme a la tesis jurisprudencial que comentamos anteriormente. En dicho incidente, comprobado el incumplimiento, se procede por el juzgador de amparo a la *ejecución forzosa* del fallo constitucional, incumbiendo, por tanto, los actos ejecutivos al órgano de control y no a las autoridades responsables en sana técnica jurídica, aunque la Ley de Amparo, incurriendo en una confusión, emplee indistintamente las locuciones "ejecución" y "cumplimiento", que, según se dijo, tienen significado diferente.

A. *Procedencia general de dicho incidente*

Este sólo debe entablarse en el caso genérico de que las autoridades responsables *no observen absolutamente la sentencia constitucional ejecutoria que haya otorgado al quejoso la protección federal, o sea, en el supuesto de que no realicen ningún acto tendiente a "restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación" o a "respetar la garantía de que se trate y a cumplir lo que la misma garantía exija"* (Art. 80).[653] En otras palabras, si la ejecutoria de amparo impone a las autoridades responsables obligaciones de hacer cuyo cumplimiento propenda al logro de los objetivos mencionados y si dichas obligaciones *sólo se observan parcialmente* mediante determinados actos o hechos o si en su acatamiento se registra una extralimitación, *no será procedente el incidente de que tratamos, sino el recurso de queja por defecto o exceso de ejecución,* del que después hablaremos.[653 bis]

Ahora bien, las autoridades responsables sólo pueden incurrir en estos vicios cuando, para acatar una ejecutoria de amparo, tengan que realizar actos positivos conforme al artículo 80 de la Ley de la Materia, pues únicamente en esta hipótesis puede hablarse de una "ejecución" propiamente dicha, y en sana lógica, sólo puede haber deficiencias o extralimitaciones en tal ejecución cuando ésta deba existir. Por tanto, si la sentencia constitucional impone a dichas autoridades obligaciones de no hacer o de abstención, es decir, cuando tales autoridades no deban realizar ningún acto positivo para cumplirla, sino inhibirse de desplegar frente al quejoso una conducta de esta índole, obviamente no pueden incurrir ni en defecto ni en exceso de una ejecución que no puede existir. En consecuencia, cualquier falta de observancia a tal sentencia porque se quebranten dichas obligaciones, nunca origina la procedencia del recurso de queja por los mencionados vicios, sino la del incidente de incumplimiento.

Sentado lo anterior, cabe decir que la desobediencia a un fallo constitucional que haya concedido el amparo al quejoso se registra, conforme a la Ley de Amparo, en tres hipótesis distintas que en seguida trataremos.

a) *Incumplimiento por falta u omisión total en la realización de los actos tendientes al logro de los objetivos de la ejecutoria de amparo conforme al invocado artículo 80.*

En esta hipótesis, la autoridad responsable se abstiene de realizar cualquiera de tales actos inadvirtiendo la sentencia constitucional como si ésta no existiera, no

[653] Así lo ha estimado, además, la Suprema Corte (Cfr. *Informe de 1967*, págs. 173 y 174, Segunda Sala).

[653 bis] Cfr. *Tesis 505 del Apéndice 1975*, Segunda Sala. Idem, tesis 16. *Informe de 1982*, Pleno.

restituyendo, *por modo absoluto,* al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, y sin restablecer, por ende, las cosas al estado que guardaban antes de la violación o sin obrar en el sentido de respetar la garantía de que se trate ni cumplir con lo que ésta exija. Este caso de incumplimiento se prevé en los artículos 105 y 106 de la Ley de Amparo, los cuales se refieren respectivamente a la observancia de las ejecutorias dictadas en los juicios de amparo indirectos o bi-instanciales y en los directos o uni-instanciales.

b) *Retardo en el cumplimiento de una sentencia constitucional por evasiva o procedimientos ilegales* (Art. 107). Este caso de incumplimiento no traduce una inhibición de la autoridad responsable para ejecutar la sentencia de amparo, sino su abstención para observarla aduciendo *pretextos o subterfugios* a fin de no acatarla, es decir, que para no cumplir la ejecutoria constitucional, dicha autoridad o cualquiera otra que por virtud de sus funciones deba intervenir en su cumplimiento, invoca motivos injustificables y muchas veces pueriles, cuya apreciación en cada caso concreto queda al prudente arbitrio del juzgador, y los cuales tienden a demorar la observancia del fallo. Pero además de que este retardo en el acatamiento de una sentencia de amparo puede obedecer a simples evasivas de la autoridad responsable, la dilación en su cumplimiento puede originarse por "*procedimientos ilegales*". En esta última hipótesis, la demora en la observancia de la ejecutoria de amparo ya no pretende apoyarse en pretextos o subterfugios que aduzca la autoridad responsable o la que funcionalmente deba observarla, sino que se manifiesta en *trámites* o *exigencias* que no estén permitidos por ley alguna o que sean contrarios a las normas jurídicas que rijan al acto reclamado y siempre que la protección federal no se haya concedido contra éstas, pues en el supuesto contrario, al quedar dichas normas despojadas de su obligatoriedad frente al quejoso, no pueden obviamente regular la actividad de tales autoridades tendientes a cumplir el fallo constitucional. En síntesis, el caso de incumplimiento que comentamos se revela en el *aplazamiento indefinido de la observancia de una ejecutoria de amparo por trámites ilegales o por evasivas que realice o aduzca la autoridad responsable o la que atendiendo a sus funciones deba acatarla para eludir su cumplimiento, no haciendo procedente el incidente de desobediencia la decisión que emitan o el acto que desempeñen dichas autoridades a consecuencia de tales trámites, sino la simple demora mencionada.* Ahora bien, si la dilación cesa porque las multicitadas autoridades realicen un acto definitivo, éste puede significar la repetición del acto reclamado, denotar un exceso o defecto de ejecución del fallo de que se trate o un acto nuevo, en cuyos respectivos casos procederá un segundo incidente de incumplimiento que hace que el anterior quede sin materia al no existir ya el retardo que le dio origen, el recurso de queja u otro juicio de amparo.

c) *Incumplimiento por repetición del acto reclamado* (Art. 108). Este caso suscita uno de los problemas más difíciles que afronta la teoría del juicio de amparo, pues consiste en determinar, entre una múltiple gama de hipótesis concretas que suelen darse en la realidad, cuándo la autoridad responsable o cualquiera otra que deba intervenir en el acatamiento del fallo constitucional, reitera o reproduce el acto o los actos contra los que se concedió la protección federal, y cuándo, a propósito de dicho cumplimiento, realiza un acto nuevo, impugnable, a su vez, en amparo. Procuraremos, por tanto, emitir algunas ideas que pudieren aportar cierta solución a tan ardua cuestión, sin que las mismas tengan la pretensión de aplicarse por modo absoluto a

todos los muy variados casos específicos que en la práctica se presenten bajo cualquiera de las dos situaciones apuntadas, a saber, *repetición del acto reclamado* (que hace procedente el incidente de incumplimiento o desobediencia) y *acto nuevo diverso del o de los reclamados* (que provoca el ejercicio de la acción de amparo).

Todo acto de autoridad tiene un *motivo o causa eficiente* que no sólo lo determina, sino que forma parte de su propio ser y, además, un *sentido de afectación* a la esfera del gobernado y que deriva del elemento causal citado, constituyendo el otro de los ingredientes substanciales del propio acto. El primero de tales elementos se implica en el *hecho o circunstancia objetivos* que inducen a la autoridad para obrar de cierto modo frente al particular; y el segundo se traduce en este mismo *modo de operar*. Bien es verdad que en muchos casos tal hecho o circunstancia puede no existir, como cuando se trata, por ejemplo, de los llamados *actos arbitrarios* que carecen de motivación o causación objetiva o trascendente, pero en esta hipótesis el elemento determinante de dichos actos estará implicado en la sola *voluntad de la autoridad* que establezca el sentido de afectación a la esfera del gobernado.

Así, verbigracia, la orden de clausura de un establecimiento y su ejecución pueden tener como motivo o causa eficiente un hecho específico contrario a las disposiciones legales o reglamentarias que rijan el funcionamiento de aquél, o inclusive, una decisión arbitraria de la autoridad que la emita, siendo su sentido de afectación la paralización de los servicios que dicho establecimiento preste.

Si en dos actos de autoridad se registra el mismo motivo o causa eficiente y ambos tienen igual sentido de afectación, el uno será la repetición del otro; por el contrario, si a pesar de que este último elemento se presente en los dos actos, su respectivo motivo o causa eficiente es diverso, entre ellos no habrá semejanza, siendo, por tanto, diferentes.

Por ejemplo, una orden de clausura que invoque determinado hecho o circunstancia como motivo o causa eficiente, no puede ser lógicamente repetida por otra orden de clausura en la que este elemento se traduzca en algún hecho o circunstancia diversos de los que motivaron a la primera.

Por otra parte, aunque dos actos de autoridad estén provocados por el mismo hecho que constituye su motivo o causa eficiente pero tienen diferente sentido de afectación, el uno no será la reiteración del otro, salvo que dicho sentido en el acto posterior sea consecuencia o efecto del propio elemento en el acto anterior.

Expuestas las breves consideraciones que anteceden, *puede afirmarse que existe repetición del acto reclamado y, por ende, incumplimiento a la ejecutoria de amparo que lo haya declarado inconstitucional,* en las hipótesis que a continuación se señalarán, señalamiento que no trata de ser exhaustivo, ya que las reglas generales que en ellas se pretende exponer pueden no ser aplicables a todos los casos concretos que en la práctica suelen presentarse:

1. Cuando la autoridad responsable o cualquier otra que intervenga en la observancia del fallo constitucional realicen un acto con igual sentido de afectación y por el mismo motivo o causa eficiente que el acto reclamado, aunque la fundamentación legal sea distinta, ya que ésta variará sólo su calificación de legalidad, mas no su esencia propia.

2. Cuando el sentido de afectación o el motivo o causa eficiente del acto posterior sean efecto o consecuencia de los propios elementos en el acto reclamado.

3. Cuando entre los dos actos, el reclamado y el realizado con posterioridad a la ejecutoria de amparo, exista igual sentido de afectación, no estando ninguno de ellos apoyado en algún hecho o circunstancia objetivos, sino sólo en la voluntad autoritaria que lo haya emitido, pues en este caso el elemento causal o motivador será el mismo, o sea, la arbitrariedad del órgano de autoridad que los emita.

4. Si el acto reclamado expresa determinado hecho o circunstancia como motivo o causa eficiente y el acto posterior no, teniendo ambos el mismo sentido de afectación, ya que en este caso, por virtud de la falta de invocación de dicho elemento, el juzgador no está en aptitud de precisar si tal causa o motivo son diversos.

A propósito de la hipótesis inversa, es decir, cuando el acto reclamado es arbitrario y, por ende, violatorio de la garantía de legalidad consignada en el artículo 16 constitucional, y el acto posterior, teniendo el mismo sentido de afectación, sí expresa los motivos y fundamentos legales que lo apoyen, se suscita la cuestión muy importante consistente en determinar si el segundo es repetición del primero. Así, conforme al artículo 80 de la Ley de Amparo, para cumplir una ejecutoria que haya concedido al quejoso la protección federal, la autoridad responsable debe "restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada". Ahora bien, dicha restitución se fija en cada caso por la índole de la garantía individual que la sentencia constitucional haya estimado contravenida y si tal garantía estriba en la de legalidad, que obliga a fundar en la norma jurídica aplicable el acto de molestia y a dar razones de aplicabilidad para el caso concreto de que trate, la autoridad responsable cumple con dichas exigencias emitiendo un nuevo acto en que se invoquen las situaciones legales conducentes y se expresen los motivos de su referencia a la situación específica del quejoso, siempre que se hayan restablecido las cosas al estado que guardaban antes de la violación. Por tanto, una vez que la autoridad responsable haya cumplido con la obligación que le imponga la sentencia de amparo en los términos del artículo 80 citado y en relación con la garantía de legalidad consagrada en el artículo 16 constitucional, previa la anulación del acto reclamado y el restablecimiento de las cosas al estado que guardaban antes de la violación, tiene expedita su actividad para emitir un acto posterior, el cual, aun teniendo el mismo sentido de afectación que el declarado contraventor de dicha disposición de la Ley Suprema, no puede considerarse como repetidor de éste, porque si el motivo o causa eficiente en el acto reclamado estribó en la sola voluntad arbitraria de la autoridad responsable, en el posterior ya consisten en un hecho o en alguna circunstancia objetivos estimados conforme a la ley que se reputa fundatoria del mencionado sentido de afectación (molestia). Ahora bien, si este último acto puede ser, a su vez violatorio de la citada garantía de legalidad, ya no porque no se funde en ley alguna, sino porque aplique ésta indebidamente, procederá un nuevo juicio de amparo en el que se decidirá este punto.[654]

5. Cuando la autoridad responsable *carece de facultades legales por modo absoluto* para haber emitido el acto reclamado con determinado sentido de afectación, repite

---

[654] Las anteriores conclusiones han sido reiteradas por la *jurisprudencia* de la Segunda Sala de la Corte en la tesis que puede consultarse en el *Informe de 1972,* Sección "Salas". Páginas 69 y 70 (Segunda Sala), así como en el *Informe de 1973,* Segunda Sala, pág. 11. Idem, *Tesis 401 del Apéndice 1975,* Segunda Sala.

dicho acto y, por ende, incumple la ejecutoria de amparo, si realiza un acto posterior con el mismo sentido, aunque el motivo o causa eficiente sea diverso, ya que en ausencia de tales facultades, estaba totalmente impedida para obrar en la forma en que lo hizo al producir el acto impugnado, con independencia de las razones que aduzca o de los hechos o circunstancias en que se apoye posteriormente.

6. Si el acto fundamental que se reclame estriba en una *ley*, bien sea en sí misma considerada o al través del acto aplicativo correspondiente, las autoridades responsables o cualesquiera otras incurrirán en incumplimiento de la ejecutoria de amparo por repetición, cuando, con independencia de las causas o motivos que invoquen, aplican o vuelven a aplicar al quejoso el precepto o precepto legales que se hayan estimado inconstitucionales. Por el contrario, no existirá dicho incumplimiento, si las mencionadas autoridades aplican alguna disposición normativa de la ley combatida, al través de la cual ésta no se hubiere considerado contraria a la Constitución, a no ser que la propia disposición esté en una relación causal o teleológica con el o los preceptos inconstitucionales, es decir, que sea el consecuente regulador o el fin de éstos. La razón del citado caso de incumplimiento es obvia, ya que el amparo que se concede contra una ley despoja a ésta, al través de la o de las disposiciones que expresamente se hubieren impugnado y frente al agraviado, de cualquier efecto normativo, o sea, que dicha ley se torna inaplicable en el caso concreto de que se trate, por lo que, con vista a dicha inaplicabilidad, ninguna autoridad puede basar acto alguno en los preceptos que se hayan declarado contrarios a la Constitución.

7. A propósito del problema de la repetición del acto reclamado, se suscita una importante cuestión que consiste en determinar si, cuando la autoridad a quien se atribuya la creación de una ley o reglamento que se haya reputado inconstitucional en una ejecutoria de amparo, expide un nuevo ordenamiento semejante al combatido, incurre o no en el respectivo incumplimiento a la citada sentencia. En otras palabras, ¿si se concedió el amparo contra una ley y su aplicación y el quejoso pide que se requiera a una autoridad judicial o administrativa que hubiere aplicado a un caso concreto una ley substancialmente igual a la que se declaró inconstitucional, alegando repetición del acto reclamado, procede el requerimiento solicitado porque en realidad haya surgido este fenómeno de incumplimiento?

Para solucionar esta cuestión se deben formular las siguientes consideraciones. El amparo se otorga en relación con actos perfectamente especificados y cuando entre éstos se encuentra una ley, la sentencia respectiva tiene el efecto de despojar a ésta de sus consecuencias normativas frente al quejoso, por lo que ninguna autoridad debe aplicarla en su perjuicio, aunque no haya sido parte en el juicio de garantías de que se trate, con vista a lo establecido en el artículo 107 de la Ley de Amparo y en la tesis jurisprudencial que anteriormente invocamos.[655] Por otra parte, si durante la tramitación de un juicio de amparo, bien sea en primera o en segunda instancia, la ley reclamada se deroga, sustituyéndose por otra, es evidente que dicho juicio debe sobreseerse con apoyo en lo previsto en la fracción XVI del artículo 73 del ordenamiento sobre la materia, por haber cesado los efectos de dicho acto reclamado. Si tal cesación de efectos produce el fenómeno procesal del sobreseimiento cuando el amparo aun no se falla por sentencia que cause ejecutoria, puede afirmarse que cuando ésta ya hubiere

[655] Véase nota 649.

sido pronunciada, otorgando la protección federal al quejoso, la cesación de los efectos normativos de la ley reclamada, por virtud de su derogación o su sustitución por otra, genera la imposibilidad jurídica de que tal sentencia se ejecute, precisamente por haber desaparecido la materia de su acción invalidatoria, como es dicho acto reclamado, ya que, si jurídicamente la ley ha dejado de existir, mal podrían las autoridades insistir en su aplicación, o sea, en aplicar lo que no existe.

Además, no puede sostenerse válidamente que, cuando una autoridad aplica al quejoso una ley distinta de la declarada inconstitucional por una sentencia de amparo, aunque semejante en su contenido al de ésta, dicha autoridad incumpla o desacate el referido fallo, ya que la eficacia jurídica de éste debe circunscribirse a la ley reclamada en el amparo en que hubiere recaído, no pudiéndose hacer extensivo a leyes que, aunque iguales en su contenido dispositivo a la que provocó el juicio de garantías, sean actos jurídicos distintos desde el punto de vista constitucional. En efecto, la unicidad de la ley no sólo se determina por las normas o disposiciones que contiene, sino por elementos estrictamente formales, como son, la fecha de su expedición, promulgación y publicación, la duración o época de su vigencia, etc. Por ende, basta que dos leyes discrepen en cuanto a sus elementos formales, aunque coincidan en su materialidad dispositiva, para que se trate de dos actos jurídicos distintos y, por ende, la consideración de inconstitucionalidad que respecto a una de ellas se hubiere sustentado en una sentencia de amparo, no puede extenderse a la otra, pues suponer lo contrario, equivaldría a dar efectos a un fallo constitucional en relación con actos que no fueron reclamados por el quejoso, violándose el principio de la relatividad de las ejecutorias de amparo, que enseña que éstas sólo tienen efectividad frente al agraviado y respecto de los actos expresamente reclamados. Si, pues, una sentencia de amparo no alcanza a una ley distinta de la que invalidó, por más que entre ambas haya semejanza o similitud en el contenido dispositivo, es evidente que la autoridad que aplica lo que no constituyó el acto reclamado en el juicio de garantías de que se trate, no incumple el mencionado fallo constitucional.

Sin embargo, esta última afirmación no debe tomarse en términos absolutos y sin distinciones. Cuando el amparo se otorga contra una ley, en vista de que el contenido dispositivo de ésta, en lo que se refiere a ciertos y determinados preceptos, pugna con la Constitución, las autoridades encargadas de su aplicación deben invalidar el acto aplicativo correspondiente y todas las consecuencias y situaciones que de él se deriven, conforme al artículo 80 de la Ley de la Materia, para restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía que se haya estimado violada. Por ende, lo que se anula o deja insubsistente por virtud de un fallo constitucional que hubiese concedido la protección federal contra una ley, es la aplicación de ésta en el caso concreto en que tal fallo se hubiera pronunciado. Ahora bien, si al quejoso que obtuvo dicha protección se aplican disposiciones que pertenezcan a una ley nueva, pero cuyo contenido normativo sea igual al de los preceptos de la ley contra la que se otorgó el amparo, la mencionada aplicación traducirá incumplimiento a la sentencia constitucional respectiva por repetición del acto aplicativo. En conclusión, si el amparo se concedió por vicios inconstitucionales de *carácter material* de una ley, ninguna autoridad puede aplicar al quejoso un ordenamiento *formalmente* nuevo o distinto, en cuyos dispositivos se impliquen los mismos vicios, so pena de incurrir en incumplimiento del fallo respectivo. Por el contrario, si la protección federal se impartió contra una ley por *vicios formales de incons-*

titucionalidad (ausencia de facultades en el órgano estatal responsable para expedirla, falta de promulgación o de refrendo al acto promulgatorio, etc.) y si con posterioridad se expide una ley nueva en la que se purguen tales vicios, aunque tenga el mismo contenido dispositivo que la anterior, se puede aplicar dicha ley nueva al quejoso, sin que esta aplicación traduzca incumplimiento.

En corroboración a estas ideas, la Suprema Corte ha sostenido que "Cuando una nueva ley, ya sea por renovación de la vigencia de la anterior, o por nueva expedición, contiene los mismos conceptos de la que fue declarada inconstitucional por ejecutoria de la Suprema Corte no se debe aplicar a la parte quejosa en el juicio respectivo, pues el amparo concedido contra una ley, suspende indefinidamente en el tiempo la aplicación de la misma respecto del quejoso, debiendo entenderse que el principio citado se refiere al *contenido de la ley*, más que a la ley específicamente determinada. Lo contrario equivaldría a consentir que los fallos de la Justicia Federal pudieran ser materia de continuadas controversias entre los mismos quejosos y las mismas autoridades responsables, por idénticos actos reclamados, con menoscabo evidente de la potestad de las ejecutorias relativas y con recargo innecesario de trabajo y estudio para el Poder Judicial de la Federación." [656]

Hemos pretendido señalar las diferentes hipótesis en que existe incumplimiento de una ejecutoria de amparo por repetición del acto reclamado, así como exponer las bases generales de calificación de este fenómeno (en cuya aplicación específica siempre se debe tomar en cuenta el alcance de cada fallo constitucional de que se trate), sin que tal exposición trate de ser exhaustiva, como ya dijimos anteriormente, es decir, sin que en dicho señalamiento puedan comprenderse todos los casos concretos que la variadísima problemática del juicio de garantías suele presentar. Y es que un método inductivo, como el que hemos adoptado para formular tales hipótesis, y cuya eficacia radica primordialmente en el empirismo, o sea, en la propia experiencia, que nunca está exenta de sorpresas que vengan a desmentir los resultados que alimenta, sólo es apto para elaborar reglas generales con validez para los casos que basan la inducción y para los que en número ilimitado sean análogos a éstos, observación que creemos pertinente establecer en desagravio de seguras omisiones en que hubiéramos incurrido al tratar este espinoso y arduo tema cuya importancia no puede pasar desapercibida.

B. *Substanciación del incidente de incumplimiento*

El citado incidente tiene por objeto que el juzgador de amparo resuelva jurisdiccionalmente la cuestión que consiste en determinar si las autoridades responsables o las que, conforme a las ideas antes expresadas, deban acatar un fallo constitucional, lo han cumplido o no, a fin de que, en su caso, se proceda a su *ejecución forzosa* por parte del Juez de Distrito que corresponda, si la naturaleza de los actos reclamados lo permite, y sin perjuicio de la consignación penal respectiva. Como se ve, antes de que dicha ejecución forzosa y la mencionada consignación tengan lugar en el incidente de incumplimiento, debe constatarse si existe, por parte de tales autoridades, desobediencia a una sentencia constitucional. Dicha constatación, por su parte, es el resultado de la decisión que jurisdiccionalmente emita el órgano de control que corres-

[656] Amparo en revisión 2536/58. Cultivos, S. A. Resuelto el 22 de agosto de 1958 por la Segunda Sala (Tomo XIV, pág. 46, Segunda Sala, *Sexta Epoca)*.

ponda sobre el conflicto jurídico que se suscita entre el quejoso, por un lado, y la autoridad o autoridades a quienes se atribuya el incumplimiento o el tercero perjudicado, por el otro, en los casos o hipótesis en que el desacato suele traducirse y que hemos apuntado con antelación, conflicto o controversia que se forma por la dualidad de pretensiones opuestas de dichas partes, consistentes en que se declare que ha habido desobediencia a una ejecutoria de amparo o que ésta fue cumplimentada o no inobservada.[657]

---

[657] No obstante que la Ley de Amparo otorga facultades expresas a los Jueces de Distrito para determinar el incumplimiento de una ejecutoria constitucional por parte de las autoridades responsables, en el caso específico en que dicho incumplimiento se traduzca en la repetición del acto reclamado, la *jurisprudencia* de la Suprema Corte ha establecido que los mencionados funcionarios "carecen de facultad para resolver en vía de queja que ésta es fundada o infundada por repetición del acto reclamado o desobediencia a la sentencia de la Suprema Corte", agregando que "tal materia es de la competencia del Pleno de dicho Alto Tribunal; por lo que el Juez de Distrito, en tales casos, debe limitarse a informar a la superioridad que, a su juicio, se trata de eludir el cumplimiento de las ejecutorias o se insiste en la repetición del acto reclamado" (Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 409. *Tesis 105 de la Compilación 1917-1965, y Tesis 103 del Apéndice 1975, Materia General).*

El citado criterio jurisprudencial es totalmente erróneo, pues el Tribunal Pleno de la Suprema Corte, conforme a la fracción XVI del artículo 107 constitucional (que inexplicablemente no aparece en la publicación oficial de las Reformas de 1967), en relación con los artículos 11, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 108 de la Ley de Amparo, sólo tiene facultades para determinar la *presunta responsabilidad penal* en que haya incurrido la autoridad responsable por haber insistido en la repetición del acto reclamado o tratado de eludir la sentencia de amparo, así como para separarla inmediatamente de su cargo.

Lo anterior se corrobora si se toma en cuenta que, independientemente de la remisión del expediente a la Suprema Corte para los efectos del artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Federal, el Juez de Distrito o el Tribunal Colegiado de Circuito, conforme al artículo 105, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, debe proceder a lograr, por la vía coactiva, y en los términos del artículo 111 de dicho ordenamiento, el debido y exacto cumplimiento de la ejecutoria constitucional.

Es más, la ejecución forzosa de ésta es totalmente independiente de la aplicación de la disposición constitucional citada, pues, como lo establece el artículo 111 de la Ley de Amparo: "Lo dispuesto en el artículo 108 (que se refiere a dicha aplicación) debe entenderse sin perjuicio de que el Juez de Distrito, la autoridad que haya conocido del juicio o el Tribunal Colegiado de Circuito en su caso, hagan cumplir la ejecutoria de que se trata, dictando las órdenes necesarias"; y es obvio que éstas no pueden librarse, si previamente no se ha declarado el incumplimiento en cualquier caso, inclusive en el que se manifieste en la repetición del acto reclamado.

Según la tesis jurisprudencial que se comenta, a los Jueces de Distrito y a los Tribunales Colegiados de Circuito, sobre todo a los primeros, se les despoja de la función ejecutiva con que están investidos cuando el incumplimiento de un fallo constitucional se traduzca en la repetición del acto reclamado, ya que se les impide determinar si la autoridad responsable ha repetido o no dicho acto.

Por tanto, la jurisprudencia mencionada borra de una plumada las disposiciones contenidas en el párrafo segundo del artículo 105 y en el artículo 108 de la Ley de Amparo, haciendo inaplicable el artículo 111 de este ordenamiento, al vedar a los Jueces de Distrito y a los Tribunales Colegiados de Circuito la facultad que tienen para apreciar el incumplimiento de una ejecutoria constitucional, por repetición del acto reclamado y para proceder a la ejecución forzosa de ésta, independientemente de que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte resuelva sobre la consignación penal de la autoridad incumplidora por la insistencia en repetir el acto reclamado o por tratar de eludir la sentencia de amparo así como sobre la separación de dicha autoridad del cargo que ocupe.

La deleznable, inconstitucional e ilegal tesis jurisprudencial que hemos comentado brevemente, ha sido por fortuna contradicha ya por el Pleno de la Suprema Corte, al acoger las ideas que se acaban de exponer, fijando con precisión el límite entre las facultades con que se halla investido de conformidad con la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución y las que competen a los Jueces de Distrito en los términos de los artículos 108 y 111 de la Ley de Amparo. Dice, al efecto, el Pleno: "Conforme al artículo 108 de la Ley que reglamenta el

En el práctica cotidiana del juicio de amparo reina una gran confusión acerca del procedimiento en que debe substanciarse el incidente de incumplimiento, no sólo de parte de muchos abogados postulantes, sino entre los órganos judiciales mismos, y ello obedece, principalmente, a que la Ley de Amparo, en los preceptos en que regula dicho procedimiento, no consigna normas articuladas en un verdadero sistema procesal que faciliten su aplicación y expediten la tarea del juzgador de amparo, tendiente a hacer observar, incluso por la vía coactiva, los fallos constitucionales. Es la experiencia la que, acomodándose a las disposiciones legales que encauzan la substanciación del incidente a que nos referimos, constituye la fuente primordial de que se dispone para establecer una regulación sistemática del procedimiento incidental, el cual culmina con la ejecución forzosa de la resolución judicial de que se trate, sometiendo a las autoridades incumplidoras a su acatamiento y con la consignación penal de éstas en el caso a que se refiere el artículo 208 del ordenamiento invocado. Por tanto, las consideraciones que formularemos enseguida tienen la pretensión de despejar dicha confusión, mediante las reglas procesales que nos permitiremos exponer, tratando de metodizar, hasta donde nos sea posible, las normas que se contienen en los artículos 104 a 113 de la Ley de Amparo.

a) *La substanciación del incidente de incumplimiento en los amparos indirectos o bi-instanciales*

Antes de que se inicie el incidente de incumplimiento propiamente dicho, el Juez de Distrito debe comunicar a las autoridades responsables por oficio y sin demora alguna la resolución que deberá cumplimentarse, previniéndoles que informen sobre su

---

amparo, el ejercicio de la facultad del Pleno de la H. Suprema Corte para la aplicación de las medidas de separación y consignación ante el Juez de Distrito de las autoridades responsables renuentes a acatar las ejecutorias en juicio de amparo, debe estar precedido de un informe de la autoridad federal que conoció del juicio, *quien a su vez deberá adoptar las medidas pertinentes tendientes a obtener de las responsables la exacta ejecución de la sentencia.*

"La facultad del Pleno no se encamina directamente a ejecutar por sí ni a hacer cumplir por la autoridad renuente la ejecutoria, sino tan sólo a adoptar las severas medidas previstas por la fracción XVI del artículo 107 constitucional sobre la base de que existe el desacato a la ejecutoria, *porque es el Juez de Distrito que conoció del juicio que contiene la ejecutoria que se dice incumplida, quien debe resolver, conforme a su criterio, si efectivamente ha habido o no desacato y en el primer caso deberá adoptar las medidas que instituyeron los artículos 105 y 111 de la Ley de Amparo y comunicar, en su caso, al Pleno del desacato;* mas cuando el Juez de Distrito considera que no ha habido repetición del acto reclamado o incumplimiento en una ejecutoria de amparo, no tiene por qué informarlo a la Suprema Corte ni ésta tiene facultad para intervenir, ya que dicha facultad sólo puede ejercitarse cuando ha habido contumacia en el incumplimiento por parte de la responsable y, por consiguiente, *los Jueces de Distrito en amparos indirectos tienen plena jurisdicción para decidir si se cumplió o no la ejecutoria* y solamente en este último caso y previo el requerimiento de ejecución a las responsables y a sus superiores jerárquicos y cuando no se haya logrado la ejecución de la sentencia procede que el Juez rinda el informe sobre la presencia o no de la contumacia de las responsables y sólo así puede operar la competencia del Pleno en el conocimiento de la inobservancia de la ejecutoria para decidir sobre la adopción o no de las medidas previstas por la fracción XVI del artículo 107 constitucional" (Boletín de Información Judicial. Año de 1959. Págs. 377 a 381). *Importante advertencia:* Esta fracción como dijimos, no figura en la publicación oficial del artículo 107 constitucional según las *Reformas de 1967;* habiéndose trasladado la esencia de sus disposiciones, no obstante, al párrafo segundo del artículo 108 de la Ley de Amparo, que textualmente ordena: "Cuando se trate de la repetición del acto reclamado, así como en los casos de inejecución de sentencia de amparo a que se refieren los artículos anteriores, la Suprema Corte de Justicia determinará, si procediere, que la autoridad responsable quede inmediatamente separada de su cargo y la consignará al Ministerio Público para el ejercicio de la acción penal correspondiente."

cumplimiento, el cual podrá ordenarse por la vía telegráfica en casos urgentes y de notorios perjuicios para el quejoso e independientemente de que dicha resolución se les haga saber después en toda su integridad. (Art. 104.)

Las autoridades responsables, contra cuyos actos se hubiere concedido el amparo, tienen la obligación de cumplir la resolución judicial de que se trate dentro de las veinticuatro horas siguientes a la notificación de ésta o dentro de un plazo prudente, si dicho cumplimiento no puede realizarse en lapso tan angustioso, que, por otra parte en la realidad casi nunca se observa. Ahora bien, si las autoridades responsables *no informan acerca del cumplimiento que hayan dado o estén dando* a la resolución correspondiente, el Juez de Distrito, de oficio o a petición de parte, requerirá al superior inmediato respectivo para que obligue a tales autoridades a cumplir sin demora el fallo constitucional; y si dicho superior inmediato tuviere, a su vez, superior jerárquico, a este último también se le requerirá, en la inteligencia de que, si las autoridades responsables, por su índole orgánica y funcional, no dependen de ninguna otra, el citado requerimiento se hará directamente a ellas para que acaten la prevención de cumplimiento que se les haya formulado. (Art. 105, primer párrafo.)

La omisión de los informes de las autoridades responsables y de sus superiores jerárquicos sobre el cumplimiento a la sentencia constitucional, establece la presunción en favor del quejoso de que aquéllas han incurrido en desobediencia, pudiendo el Juez de Distrito, para percatarse del incumplimiento y de acuerdo con las modalidades del caso concreto de que se trate, *ordenar la práctica de cualquiera diligencia,* conforme al artículo 80 del Código Federal de Procedimientos Civiles, supletorio de la Ley de Amparo, en relación con el artículo 113 de este ordenamiento, toda vez que, siendo la observancia de una ejecutoria de amparo una cuestión de orden público, según se ha afirmado, dicho funcionario tiene la obligación de velar por ella. Si de las diligencias, cuya práctica se ordene, puede corroborarse la presunción de incumplimiento que se derive de la omisión de informar en que hayan incurrido las autoridades responsables y sus superiores jerárquicos, el Juez de Distrito podrá dictar las *órdenes necesarias* tendientes a lograr, según el caso, la observancia de la resolución de que se trate; y si tales órdenes no fueren obedecidas dentro de un plazo prudente que el propio juzgador señale, comisionará al Secretario o Actuario de su dependencia para que dé cumplimiento al fallo constitucional en los términos de las mismas órdenes, las cuales, al constatar el incumplimiento de que se trate, vienen a indicar cómo debe observarse dicha resolución. Si el Secretario o Actuario mencionados no consiguen el cumplimiento de ésta, el propio Juez de Distrito la podrá ejecutar por sí mismo conforme a las expresadas órdenes, constituyéndose en el lugar donde la ejecución correspondiente deba realizarse, sin recabar autorización de la Suprema Corte, en caso de que tal lugar se encuentre fuera de su residencia; en la inteligencia de que cuando éste se halle fuera de su jurisdicción, el cumplimiento de la ejecutoria de amparo, al través de las órdenes necesarias para ello, debe encomendarse al Juez de Distrito que corresponda mediante exhorto.

Si las autoridades responsables o sus superiores jerárquicos *rinden informe* sobre el cumplimiento que hubieren dado al fallo constitucional, en contestación a los requerimientos que les haya formulado el Juez de Distrito, éste debe dar vista al quejoso con el oficio en que dicha información se contenga, para que exprese lo que a su derecho convenga. Si el quejoso no estuviere conforme con los hechos o circunstancias en que

se haga estribar el mencionado cumplimiento, debe especificar o concretar la desobediencia en que, según él, hubiesen incurrido las autoridades responsables o las que, por razón de sus funciones, deban acatar la ejecutoria de amparo, aportando las pruebas que, en su concepto, demuestren tal inobservancia. El Juez de Distrito debe "dar vista" a las autoridades a quienes se impute la mencionada desobediencia, con la promoción del quejoso en que se puntualice el caso de incumplimiento, para que rindan el informe que proceda y sin perjuicio de que dicho funcionario mande practicar las diligencias que estime pertinentes para constatar si hubo o no acatamiento a la resolución judicial de que se trate, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 80 del Código Federal de Procedimientos Civiles, supletorio de la Ley de Amparo, y atendiendo a que, como ya se dijo, la debida y puntual observancia de las sentencias constitucionales importa una cuestión de orden público, según lo asevera la jurisprudencia de la Suprema Corte y se desprende claramente del artículo 113 de la misma ley.

Como se ve, ante el Juez de Distrito se plantea un verdadero conflicto jurídico entre el quejoso, por una parte, y las autoridades a quienes se atribuya el incumplimiento y el tercero perjudicado, en su caso, por la otra, consistente en si la resolución judicial correspondiente fue o no debidamente observada. Respecto de este conflicto, y una vez substanciado el procedimiento incidental en los términos generales anotados, el Juez de Distrito dicta una interlocutoria que puede tener un *triple sentido,* según se hubiese o no demostrado el incumplimiento.

1. En efecto, si éste no se acredita, pero se constata que las autoridades responsables *han incurrido en exceso o defecto de ejecución* de la resolución de que se trate, el Juez de Distrito tendrá que declarar que, no habiendo desacato, no procede librar las órdenes a que se refiere el artículo 111 de la Ley de Amparo ni actuar conforme a las facultades con que lo inviste este precepto, y sin perjuicio de que el interesado interponga el recurso de queja correspondiente para subsanar esos vicios.

2. En segundo lugar, *si no se demuestra que haya habido incumplimiento del fallo constitucional,* sino que las autoridades a quienes se hubiese imputado la desobediencia lo han acatado, desempeñando actos nuevos, distintos de los reclamados conforme a las ideas que en ocasión precedente expusimos, el Juez de Distrito lo declarará así, dando por concluido el incidente de inejecución respectivo. Contra la resolución que tenga por cumplida la ejecutoria constitucional, la parte interesada, que generalmente es el quejoso, tiene el derecho de solicitar, dentro de los *cinco días* siguientes al de la notificación respectiva, que el expediente se envíe a la Suprema Corte, para que este tribunal decida si la referida resolución debe confirmarse o revocarse, según lo dispone el artículo 105 de la Ley de Amparo por reforma de 1967. Para decidir la inconformidad contra la resolución del Juez de Distrito en que se haya declarado que las autoridades responsables no incurrieron en incumplimiento propiamente dicho del fallo constitucional, es competente el Tribunal Pleno. Además, para que proceda la mencionada inconformidad, se requiere que la resolución judicial que mediante ella se impugne, haya determinado que las autoridades responsables *acataron totalmente la ejecutoria de amparo,* pues si la observancia de ésta fue parcial o excesiva, no procede el incidente de inejecución, sino el recurso de queja, según lo aseveramos con anterioridad.[658]

---

[658] Estas consideraciones están corroboradas por el criterio de la Suprema Corte contenido en la decisión pronunciada el 25 de agosto de 1970 en el incidente de inconformidad 2/69,

3. Por último, si se acredita que las autoridades responsables o las que deban acatar la ejecutoria de amparo en los términos que se han indicado, *la han incumplido,* dicho funcionario judicial librará las "órdenes necesarias" a tales autoridades para que, conforme a ellas, se le preste el debido cumplimiento, procediendo de acuerdo con las facultades a que se refiere el artículo 111 de la citada Ley y que hemos reseñado con antelación.

Ahora bien, dichas órdenes y la ejecución forzosa del fallo constitucional en los términos del precepto invocado, *no son procedentes en los casos en que sólo las autoridades responsables, por la índole misma de los actos reclamados, pueden dar cumplimiento a la resolución de que se trate y cuando ésta consista en dictar nueva resolución en el asunto o procedimiento del que haya emanado el acto combatido.* Sin embargo, si este acto afecta la libertad personal del quejoso y la autoridad responsable, para acatar tales decisiones judiciales y restituir al agraviado en el ejercicio de dicha libertad, no pronuncia la resolución que a tal efecto corresponda y conserva a aquél en su poder, el Juez de Distrito mandará excarcelar al consabido quejoso, transcurrido un término máximo de tres días que se comienza a contar desde que la propia autoridad responsable sea notificada de la resolución que deba cumplimentar, estando obligados los encargados de las prisiones a observar ésta y las órdenes que libre el mencionado funcionario para su debida ejecución (párrafo segundo del artículo 111).

Sin perjuicio de la ejecución forzosa a que se refiere el precepto señalado y *tratándose de cualquier caso de incumplimiento de la ejecutoria de amparo,* el Juez de Distrito debe remitir el expediente original del juicio de amparo en que se haya pronunciado la ejecutoria incumplida a la Suprema Corte, para que este tribunal, previo estudio del caso, determine la separación inmediata de la autoridad o autoridades incumplidoras del cargo respectivo y su consignación penal.[659]

Antes de que se efectúe dicha remisión y *en el caso de repetición del acto reclamado,* se debe seguir un breve procedimiento que establece el artículo 108 de la Ley de Amparo y al cual nos referiremos a continuación. La repetición puede ser denunciada por el quejoso ante el Juez de Distrito, el cual dará vista con la denuncia, por el término de cinco días, a las autoridades responsables y a los terceros perjudicados, si los hubiere, para que expongan lo que a su derecho convenga. Si la resolución del Juez de Distrito se pronuncia en el sentido de que hubo repetición del acto reclamado, este funcionario debe remitir de inmediato el expediente a la Suprema Corte para los fines indicados. Si la propia resolución declara que no existe dicha repetición, el quejoso debe manifestar su inconformidad dentro del término de cinco días a partir del siguiente al de la notificación respectiva, a efecto de que se envíen los autos al mencionado Alto Tribunal para el mismo objeto. Si la inconformidad no se formula dentro del expresado término, la resolución del Juez de Distrito que declare que no ha habido repetición del acto reclamado se tendrá por consentida y quedará firme.[659 bis]

---

y cuyas partes conducentes aparecen publicadas en el *Informe de la Presidencia correspondiente al año de 1970,* págs. 317 a 319.

659 Cabe advertir que sólo el Presidente de la República no incurre en responsabilidad penal oficial por incumplimiento o desobediencia de un fallo constitucional, pues conforme al último párrafo del artículo 108 de la Ley Suprema, dicho alto funcionario, durante su encargo, únicamente puede ser acusado por traición a la patria o por delitos graves del orden común.

659 bis Consúltese la ejecutoria del Pleno de la Suprema Corte publicada en el *Informe de 1978,* Pleno, págs. 349 a 351.

b) *La substanciación del incidente de incumplimiento en los amparos directos o uni-instanciales*

Este incumplimiento se refiere a las *sentencias constitucionales* que dicten en única instancia los Tribunales Colegiados de Circuito o la Suprema Corte, ante los que se ventila el incidente respectivo en condiciones análogas en que se substancia éste ante los Jueces de Distrito. En efecto, una vez concedido el amparo, "se remitirá testimonio de la ejecutoria a la autoridad responsable para su cumplimiento", previniéndose a ésta por el Tribunal Colegiado de Circuito o por la Sala que corresponda de la Suprema Corte, en sus respectivos casos, que informe sobre el acatamiento al fallo de que se trate, en la inteligencia de que, si éste no quedare cumplido dentro de las veinticuatro horas siguientes a su notificación o no estuviere en vías de ejecución, los citados órganos de control, de oficio o a petición de parte, requerirán al superior jerárquico de dicha autoridad, si lo tuviere, para los fines a que con antelación hemos aludido (art. 106). Si el Tribunal Colegiado de Circuito o la Sala que corresponda de la Suprema Corte determinan que la autoridad responsable ha incurrido en incumplimiento al fallo constitucional de que se trate, una vez substanciado el incidente respectivo en los términos que en otra ocasión se han indicado, *dictarán las órdenes que sean pertinentes al Juez de Distrito que proceda,* para que éste lleve a cabo, en lo que sea dable atendiendo a la naturaleza de los actos reclamados, la ejecución forzosa de la sentencia de amparo conforme a las disposiciones aplicables del artículo 111 de la Ley de la Materia que con anterioridad comentamos (art. 112). Independientemente de dicha ejecución, si el fallo constitucional de que se trate fuese eludido por la autoridad responsable o si ésta insistiere en la repetición del acto reclamado, el Tribunal Colegiado o la Sala de la Suprema Corte que corresponda, remitirán al Pleno de este Alto Tribunal el expediente original donde aquél se haya dictado, para los efectos que ya hemos indicado.

VII. EL CUMPLIMIENTO DE LAS EJECUTORIAS DE AMPARO Y EL INTERÉS DEL QUEJOSO

Hemos sostenido reiteradamente, que el cumplimiento de las ejecutorias que se dictan en el juicio de amparo *reviste una cuestión de orden público,* ya que, independientemente de que mediante él se protegen los intereses jurídicos del quejoso, entraña en sí mismo *la restauración de la observancia de la Constitución en cada caso concreto mediante la obligación a cargo de las autoridades responsables en el sentido de restablecer las cosas al estado en que se encontraban con anterioridad inmediata a los actos reclamados que la sentencia constitucional haya nulificado.*

Esta consideración se confirma por disposiciones expresas contenidas en la Ley de Amparo, cuyo artículo 113 establece que "No podrá archivarse ningún juicio de amparo sin que quede enteramente cumplida la sentencia en que se haya concedido al agraviado la protección constitucional, o apareciere que ya no hay materia para la ejecución. El Ministerio Público cuidará del cumplimiento de esta disposición"

Pese a la circunstancia de que en el cumplimiento de las ejecutorias que conceden el amparo está interesada la sociedad representada por el Ministerio Público Federal, *por*

Decreto Congresional de 29 de diciembre de 1979, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de enero de 1980, se adicionó un párrafo al artículo 106 de la Ley estableciendo la facultad optativa para el quejoso en el sentido de *"dar por cumplida"* la ejecutoria mediante el *"pago de daños y perjuicios"* que haya sufrido a causa de los actos reclamados.[659 c]

Se advierte que el ejercicio de esta facultad, impulsado por meros intereses generalmente particulares, hace nugatorias las obligaciones que el artículo 80 de la Ley impone a las autoridades responsables en el sentido de restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía constitucional violada, de restablecer las cosas al estado en que se encontraban antes de la violación y de someterse al régimen jurídico mediante la anulación de los actos que lo hubiesen contravenido en cada caso concreto. En otras palabras, la sola posibilidad de que el quejoso, al desempeñar dicha facultad, estime que la ejecutoria que lo amparó "queda cumplida" mediante el pago de los daños y perjuicios que tales actos le hubiesen irrogado, *despoja a las sentencias constitucionales de todo interés público y social y hace nugatorias las obligaciones judiciales y del Ministerio Público Federal previstas en el artículo 113 ya transcrito.* Esta situación asume la gravedad, ominosa para el amparo, de que los actos inconstitucionales, contra los que se haya otorgado la protección federal, queden subsistentes con todas sus consecuencias y efectos en detrimento del orden jurídico del país. A mayor abundamiento, la disposición legal que consigna la citada facultad optativa es un impacto individualista contra la índole pública y social de nuestro juicio de amparo, pues subordina en gran medida su eficacia al solo interés del quejoso, impregnado, en la mayoría de los casos, por conveniencias personales de carácter económico.

Sin embargo, la adición al artículo 106 que comentamos puede no considerarse como absolutamente desacertada en la hipótesis en que los actos reclamados, contra los que se hubiese concedido el amparo, *se hayan consumado irreparablemente desde el punto de vista material,* o sea, cuando por *imposibilidad física* no pueda cumplirse la ejecutoria respectiva en los términos del artículo 80 de la Ley. Esta hipótesis se registra en la realidad dentro del supuesto de que, al haberse negado al quejoso la suspensión de los actos reclamados, éstos se hubiesen realizado cabalmente durante la sustanciación del juicio por modo materialmente irreparable. Ante esta situación y en aras de la justicia, debe compensarse al quejoso, una vez obtenida la protección federal contra tales actos, de los daños y perjuicios que éstos le hayan ocasionado, substituyéndose las obligaciones de hacer a cargo de las autoridades responsables que impone el invocado artículo 80 por obligaciones de dar a las que se refiere el último párrafo del artículo 106 que comentamos. Por consiguiente, sólo en este caso debe admitirse dicha sustitución para no atentar contra la eficacia pública y social del juicio de amparo, por un lado, y para no dejar al quejoso en un completo estado de desvalimiento, frente a actos inconstitucionales consumados materialmente en forma irreparable en su detrimento, por el otro. Abrigamos la esperanza de que la jurisprudencia interprete en ese sentido restrictivo

---

659 c Dicho párrafo dispone textualmente: "El quejoso podrá solicitar que se dé por cumplida la ejecutoria mediante el pago de los daños y perjuicios que haya sufrido, el Juez de Distrito oyendo incidentalmente a las partes interesadas, resolverá lo conducente y, si procede, la forma y cuantía de la restitución, señalando un plazo final para el debido acatamiento de la ejecutoria." Debemos hacer la observación de que, aunque se encuentre dentro del contexto del artículo 106 de la Ley de Amparo que se refiere al cumplimiento de las sentencias dictadas en los juicios uni-instanciales de garantías, sus prevenciones normativas deben extenderse al juicio constitucional bi-instancial, en el que suelen operar con más frecuencia los supuestos en que dichas prevenciones descansan.

el aludido párrafo para armonizarlo con el artículo 80 de la Ley y con la naturaleza auténtica de nuestro amparo.

Huelga decir, por último, que el incidente de daños y perjuicios que optativamente puede promover el quejoso en sustitución del cumplimiento de la ejecutoria constitucional, se debe entablar *contra las autoridades responsables y el tercero perjudicado*, si lo hubo, ya que así se desprende del texto de las disposiciones legales que lo prevén, en la inteligencia de que su tramitación se debe ajustar a los artículos 358 a 364 del Código Federal de Procedimientos Civiles como ordenamiento supletorio de la Ley de Amparo.

Cinish

CAPÍTULO DECIMOSÉPTIMO

LOS RECURSOS EN EL JUICIO DE AMPARO

SUMARIO: I.—Generalidades: *a)* Concepto de recurso; *b)* Elementos del recurso stricto sensu (referencia especial al juicio de amparo); *c)* Recurso improcedente, recurso sin materia y recurso infundado. II.—El recurso de revisión: *A.* Su procedencia: *a)* Contra resoluciones de los Jueces de Distrito; *b)* Contra sentencias dictadas en amparo directo por los Tribunales Colegiados de Circuito. *B.* Competencia para decidir la revisión: *a)* De la Suprema Corte; *b)* De los Tribunales Colegiados de Circuito. *C.* Substanciación del recurso de revisión. *D.* Reglas legales y jurisprudenciales sobre la revisión: *a)* Su interposición a petición de parte; *b)* Legitimación de la autoridad responsable para interponer la revisión; *c)* Estricto derecho en la revisión; *d)* Autonomía de los agravios en la revisión; *e)* Resolución de la revisión. III.—El recurso de queja: *A.* Contra actos de los Jueces de Distrito. *B.* Contra resoluciones dictadas por los Tribunales Colegiados de Circuito. *C.* Contra actos de las autoridades responsables: *a)* Queja por defecto o exceso en el cumplimiento de las ejecutorias que concedan el amparo; *b)* Queja por defecto o exceso en el cumplimiento de la interlocutoria que conceda la suspensión definitiva; *c)* Queja por falta de cumplimiento del auto en que se haya concedido al quejoso su libertad caucional; *d)* La queja en los casos de la fracción VIII del artículo 95; *e)* Competencia; *f)* Los términos; *g)* El procedimiento. *D.* Reglas legales y jurisprudenciales acerca del recurso de queja. IV.—El recurso de reclamación.

I. GENERALIDADES

a) *Concepto de recurso*

Jurídicamente, el concepto de recurso se presenta en dos sentidos: uno *amplio,* como sinónimo de medio de defensa en general, y otro *restringido,* equivalente a cierto medio específico de impugnación. Dentro del primer aspecto aludido, se puede incluir el juicio de amparo, por lo que no es extraño observar que a menudo se le designe con el nombre de "recurso". La atribución de este apelativo a nuestro medio de control no es indebida, siempre y cuando se tome en cuenta la acepción lata del mencionado concepto; mas es incorrecta, como afirmamos en otra oportunidad, si se le pretende englobar dentro de la connotación restringida.

En la presente ocasión, trataremos acerca de los recursos jurídicos en su sentido estricto, esto es, como medios de defensa específicos y dotados de determinadas características o notas. Desde luego, se suscita la siguiente cuestión: ¿qué es un recurso propiamente dicho o en sentido estricto? Tomando en cuenta el origen etimológico de la palabra, recurso significa "volver el curso de un procedimiento". Sin embargo, la connotación etimológica nada nos dice y es más: muchas veces resulta no sólo superflua, sino contraproducente en la indagación de un concepto, puesto que con frecuencia

el sentido actual y usual de un vocablo difiere de su composición o estructura filológica ordinaria, atendiendo a su evolución semántica.

El recurso *stricto sensu* es, desde luego, un medio jurídico de defensa, por lo que esta nota constituye su género próximo. Ahora bien, ¿cuál es su diferencia específica? El mencionado medio jurídico de defensa se da siempre sobre determinado supuesto, el cual no es otra cosa que la *existencia previa de un procedimiento, bien sea judicial o administrativo.* El recurso *stricto sensu* no procede, no surge, como la acción, de una manera autónoma desde el punto de vista procesal, como elemento iniciador de un procedimiento, sino dentro de éste, suscitando, en cuanto a su substanciación, una nueva instancia o un estudio y análisis nuevos del acto por él impugnado. Por tal motivo, el recurso propiamente dicho genera la prolongación del juicio dentro del cual se interpone, conservándose, en la nueva instancia que se crea en la mayoría de los casos, todos los elementos de aquél. Consiguientemente, *el recurso es un medio jurídico de defensa que surge dentro de un procedimiento judicial o administrativo para impugnar un acto del mismo y que tiene como finalidad revocarlo, confirmarlo o modificarlo, mediante un nuevo análisis que genera la prolongación de la instancia en la cual se interpone, conservando o manteniendo de ésta, en su substanciación, los mismos elementos teleológicos motivadores del acto atacado.*

Muchos autores aducen como nota característica y especial del recurso su interposición y conocimiento jerárquico, esto es, lo conceptúan como aquel medio jurídico de defensa que necesariamente ha de engendrar una instancia superior, claro está, con las mismas finalidades que la primera. Nosotros nos abstenemos de manifestar nuestra adhesión a tal parecer, porque creemos que hay medios o conductos jurídicos de defensa e impugnación, denominados legalmente recursos que, como el de revocación, son substanciados y resueltos por el propio órgano autor del acto atacado. Para una aplicación más idónea del concepto de recurso *stricto sensu,* juzgamos conveniente concretarnos a señalar las notas ya mencionadas, por ser lo suficientemente generales pa a referirlas a cualquier medio jurídico de defensa reputado, legal o prácticamente, como recurso.

En materia de amparo, el recurso en general no es sino aquel medio jurídico de defensa que se da a favor de las partes dentro del procedimiento constitucional para impugnar un acto del mismo, teniendo como fin su revocación, confirmación o modificación.

b) *Elementos del recurso stricto sensu. Referencia especial al juicio de amparo*

Teniendo el recurso *stricto sensu* la apariencia formal de una acción, consta como ésta, de elementos esenciales que son: *sujeto activo, sujeto pasivo, causa* (remota y próxima) y *objeto.*

El *sujeto activo* de un recurso, o *recurrente,* es aquella parte en un procedimiento judicial o administrativo que lo interpone contra un acto procesal que le haya inferido un agravio, entendiéndose por tal, el perjuicio que se le irroga al violar una disposición legal, bien de fondo o adjetiva. Esta idea de sujeto activo de un recurso es total e íntegramente aplicable a los concernientes al juicio de amparo, por lo que sería superfluo incurrir en una repetición.

El *sujeto pasivo* en un recurso *stricto sensu* está constituido por la contraparte del recurrente. A simple vista parece ser que este elemento está formado por la autoridad que pronunció el procesal impugnado, pues se dice que contra su actuación se entabla el recurso; mas si se atiende a la naturaleza misma de éste, se llegará a una conclusión diversa. En efecto, hemos dicho que la interposición de un recurso genera, en la mayoría de los casos, una nueva instancia, dentro de la cual se discuten, fundamentalmente, las mismas cuestiones que se debatieron en la primera y cuya solución dio origen al acto procesal atacado. Consiguientemente, el recurso en sentido estricto se traduce, en cuanto a su substanciación, en una revisión, en un nuevo análisis del acto impugnado, desde el punto de vista de su legalidad o ilegalidad. Por tal suerte, el órgano de segunda instancia, que es ante el que por lo general se ventila el recurso, *se sustituye,* en el conocimiento del punto debatido, al que dictó el acto impugnado, por lo que, en la substanciación respectiva, el inferior deja de tener intervención, en vista de lo cual no se le puede reputar como sujeto pasivo. Bien es verdad que, como sucede en materia de apelación en asuntos civiles o mercantiles, el inferior tiene la facultad de señalar las constancias procesales que estime convenientes para justificar la legalidad y pertinencia del acto atacado por el recurrente (art. 697 del Código de Procedimientos Civiles para el D. F.); mas su intervención en la tramitación de la alzada se reduce a ese solo acto, ya que son las mismas partes que contendieron en la primera instancia entre las que se suscita el debate en la segunda. Si se toma en cuenta la estructura procesal de la substanciación del recurso de apelación en materia civil o mercantil, se deducirá que se trata, evidentemente, de la prolongación del debate, principal o accesorio, surgido entre las partes del procedimiento desarrollado ante el inferior. Por todas estas razones, hemos estimado que el sujeto pasivo en un recurso no es el órgano que dictó el acto impugnado, sino la contraparte del recurrente. En tal sentido, en el juicio de amparo el sujeto pasivo del recurso que se interponga, cualquiera que éste sea, está constituido por la contraparte o las contrapartes de la persona que lo interpone, pudiendo ser, según el caso, el quejoso, la autoridad responsable, el tercero perjudicado o el Ministerio Público Federal.

El sujeto pasivo de un recurso en general es un elemento que no en todo caso existe, ya que, verbigracia, en los recursos procedentes que se interpongan en materia de jurisdicción voluntaria en la cual no hay contención, no hay contraparte propiamente dicha, a no ser que como tal se considere al Ministerio Público, cuya intervención se requiere en algunos casos.

En el recurso, la *causa remota* equivale a la legalidad que deben revestir todos los actos procesales, esto es, a la circunstancia, pudiéramos decir deontológica, en el sentido de que deben dictarse con apego a la ley que los rige, bien de fondo o adjetiva. La *causa próxima* del recurso es, por consiguiente, la violación al principio de legalidad, traducida en la pronunciación o comisión de un acto procesal en contravención a las normas sustantivas o adjetivas que lo rigen o regulan. Ahora bien, tal violación, para que sea o constituya la causa próxima de un recurso *stricto sensu,* requiere que produzca un perjuicio o menoscabo para alguna de las partes, conjunción que no es otra que el *agravio,* según advertimos anteriormente.

Por último, el *objeto* del recurso ya lo esbozamos con antelación: tiende a la confirmación, modificación o revocación del acto procesal atacado. A este respecto, el artículo 231 del Código Federal de Procedimientos Civiles expresa el objeto men-

cionado, traducido en las aludidas hipótesis teleológicas específicas, y aunque se refiere al recurso de apelación, se puede hacer extensivo a otros recursos diversos (como son, en el juicio de amparo, la revisión, la queja y la reclamación).

Dice sobre el particular el aludido precepto: "El recurso de apelación tiene por objeto que el tribunal superior confirme, revoque o modifique la sentencia, o el auto dictado en la primera..."

Por *confirmación* de un acto procesal se entiende la corroboración o la ratificación que emite el órgano encargado de conocer del recurso interpuesto respecto del acto recurrido, constatando la legalidad del mismo y declarando infundados, por ende, los agravios expresados por el recurrente. La *modificación* implica la alteración parcial que hace el órgano de conocimiento del recurso respecto del acto impugnado, significando, por tanto, la declaración parcial de su legalidad o ilegalidad, formulada respectivamente sobre la parte no alterada y la alterada. Por último la *revocación,* contrariamente a la confirmación, denota la anulación o invalidación del acto procesal recurrido y de sus efectos, mediante la constatación de su ilegalidad y la declaración de que los agravios expresados por el recurrente son fundados.

En materia de amparo, el objeto de los recursos relativos se traduce también en estas tres finalidades específicas, pues si se analiza la teleología especial y particular de cada uno de ellos, como son los de revisión, queja y reclamación, se verá que tienden a confirmar, revocar o modificar los actos contra los que respectivamente proceden.

c) *Recurso improcedente, recurso sin materia y recurso infundado*

Un problema que no sólo reviste importancia teórica, sin también trascendencia práctica, por cuanto que su solución puede influir en los casos concretos que se presenten, es el relativo a la distinción entre "recurso improcedente", "recurso sin materia" y "recurso infundado". La cuestión citada la referiremos con especialidad al amparo, por ser éste en donde tiene su frecuente aparición.

1. Al abordar el estudio de la acción de amparo, dijimos que, respecto de ella, existen varias clases de improcedencia: la constitucional (absoluta), y la legal. Pues bien, tratándose de recursos, desde el momento en que éstos encuentran la fuente y razón misma de su existencia en la ley, fuera de la cual no pueden existir, la improcedencia se traduce en la no concesión o negativa que la norma jurídica contiene acerca de esos medios de defensa, en sentido de considerar que un acto procesal es inatacable por ellos expresa o tácitamente, bien en sí mismo, o bien por la presencia de determinadas circunstancias. Por consigüiente, la improcedencia de un recurso se refiere a la *inatacabilidad legal de un acto procesal por él mismo,* bien porque la norma jurídica respectiva no lo conceda, o bien porque lo niegue expresamente. La improcedencia está, pues, en razón directa de la naturaleza misma del acto procesal, o establecida en vista de determinadas circunstancias tomadas en cuenta por la ley. Por razón inversa, la procedencia del recurso equivale a su *expreso otorgamiento por la norma jurídica,* bien de modo general, o bien respecto de cierta categoría de actos del procedimiento. En materia de amparo, la Ley Orgánica de los artículos 103 y 107 constitucionales, por lo que concierne a los recursos que se dan dentro del juicio de

garantías, consagra su procedencia taxativa o limitativa, enumerando los casos en que los concede, en atención a determinados tipos de actos procesales. Así, para impugnar algunos de ellos, establece la procedencia del recurso de *revisión* (art. 83); para atacar jurídicamente otros, el de *queja* (art. 95); y por último, instituye el de *reclamación* en relación con otros (art. 103), *recursos que son los únicos que existen en el juicio de amparo,* según lo declara enfáticamente el artículo 82 de dicho ordenamiento.

Tácitamente, la *jurisprudencia* de la Suprema Corte ha confirmado la proscripción de cualquier recurso dentro del juicio constitucional que no sea alguno de los que mencionamos, al sostener la improcedencia de la revocación contra actos judiciales en el procedimiento de amparo.[660]

2. Un recurso queda *sin materia* cuando no puede lograr su objetivo específico, lo que generalmente sucede en caso de que el acto procesal impugnado quede insubsistente o de que dicho recurso se sustituya por otro con análoga finalidad durante la secuela del procedimiento.

Así, verbigracia, el recurso de revisión contra una interlocutoria suspensional debe declararse sin materia, si antes de que se resuelva, se hubiese fallado ejecutoriamente el fondo del amparo respectivo, en cuya hipótesis dicha interlocutoria deja de subsistir.

Igualmente, si determinada resolución dictada en amparo se hubiese impugnado mediante el recurso de queja, y si antes de que éste se decida, se interpone la revisión contra la setencia constitucional correspondiente, en cuyo recurso sea legalmente posible repetir la expresión de agravios que se hubiese formulado en la queja, ésta queda sin materia.

Por ejemplo, si se entabla la queja contra un auto del Juez de Distrito que tenga por no anunciada la prueba testimonial o pericial y no se suspende el procedimiento como consecuencia de la interposición de dicho recurso, sino que se dicta la setencia que proceda en la audiencia constitucional, en la revisión que se promueva contra dicha sentencia se pueden hacer valer como agravios las mismas violaciones procesales que se hubieren cometido en el mencionado auto, debiéndose estudiar en la revisión tales agravios (art. 91, frac. IV) por lo que el recurso de queja queda sin materia.

3. Un recurso es *infundado,* cuando, siendo procedente, por estar concedido por la ley para impugnar determinado acto procesal, y no debiéndose declarar sin materia, en el caso concreto respecto del cual se interpone no se establece la comprobación de las circunstancias o extremos requeridos por la norma jurídica para que surta aquél sus efectos de invalidación. La declaración de la falta de fundamentación de un recurso es la consecuencia de un análisis substancial de las circunstancias y condiciones particulares aducidas por el recurrente para invalidar el acto procesal impugnado, con el resultado de que no existen. En el juicio de amparo, un recurso es infundado cuando el acto atacado no adolezca de los vicios de ilegalidad que le imputa el que se dice agraviado o recurrente.

Las consecuencias prácticas que se derivan de la improcedencia y de la falta de fundamentación de un recurso son procesalmente diversas, aun cuando en el fondo sean semejantes. Efectivamente, cuando un recurso es improcedente, en los términos que ya hemos asentado, se debe desechar de plano, sin substanciarlo; por el contrario, cuando se trate de un recurso infundado, como la declaración correspondiente es

[660] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 943. *Tesis 174 de la Compilación 1917-1965 y Tesis 172 del Apéndice 1975, Materia General.*

consecuensia de su análisis substancial, la tramitación respectiva tiene necesariamente que ventilarse. Sin embargo, en el fondo, como ya advertimos, tanto la declaración de improcedencia como la de falta de fundamentación de un recurso tienen el mismo efecto: convalidar el acto impugnado y sus consecuencias jurídicas.

II. El recurso de revisión

El establecimiento legal de la procedencia de este recurso en materia de amparo, mediante la enumeración de los casos respectivos, no obedece a un criterio definido doctrinal o lógico, sino a un mero empirismo que el legislador tomó en cuenta para señalar los actos procesales impugnables mediante la revisión. Es por esto, por lo que hablando con propiedad, no podemos establecer, desde el punto de vista de posibles notas y características esenciales, una diferencia fundamental entre el recurso de revisión y el de queja. Ambos, toda vez que pertenecen al género "recurso", que ya quedó definido con antelación, participan de los mismos elementos formales. Substancialmente, pues, no es posible discriminar con precisión teórica y lógica, la naturaleza de ambos recursos, puesto que la distinción que entre los dos media, proviene principalmente de una enumeración más o menos caprichosa y arbitraria formulada por el legislador acerca de los actos procesales cuya impugnación jurídica corresponde específicamente a cada uno de ellos.

Sin embargo, de la estructura legal de ambos recursos, podemos inferir algunas diferencias, que propiamente son extrínsecas y que, por tanto, no atañen a su substancia jurídica. En primer lugar, la primera discrepancia que se advierte entre el recurso de revisión y el de queja es la que concierne a la diversa índole de actos respectivamente impugnados y que se mencionan en los artículos 83 y 95 de la Ley de Amparo. En segundo lugar, ambos recursos tienen una substanciación procesal distinta, según puede observarse de la simple lectura de las normas reguladoras correspondientes. Por último, la tercera diferencia estriba en la distinta competencia de los órganos jurisdiccionales encargados de conocer de ellos, ya que por lo que se refiere al recurso de revisión, son los Tribunales Colegiados de Circuito o la Suprema Corte a los que incumbe su conocimiento, mientras que, respecto de la queja, puede conocer, según el caso, además, el Juez de Distrito que corresponda.

A. *Procedencia del recurso de revisión*

Hecha la anterior digresión, nos referiremos ahora a las distintas hipótesis en que se consigna la procedencia del recurso de revisión, contenidas en el artículo 83 de la Ley de Amparo.

Conforme a este precepto, la revisión es procedente contra resoluciones dictadas por los Jueces de Distrito [661] y excepcional y limitativamente contra las sentencias pronunciadas en amparos directos o uni-instanciales por los Tribunales Colegiados de Circuito.

[661] Por virtud de la *jurisdicción concurrente* que opera en materia de amparo conforme a los artículos 107, fracción XII, constitucional y 37 de la Ley de Amparo, las consideraciones que formulamos en torno a la procedencia del recurso de revisión contra resoluciones de los Jueces de Distrito, las hacemos extensivas al caso en que sean dictadas por el superior del tribunal que hubiere cometido las violaciones a que dichos preceptos se refieren.

a) *Procedencia de la revisión contra resoluciones de los Jueces de Distrito*

Los casos en que procede el mencionado recurso contra dichas resoluciones, se contienen en las cuatro primeras fracciones del artículo 83 de la Ley de Amparo, a cuyas disposiciones nos referiremos a continuación.

1. La *fracción I* del mencionado precepto dice:

> "Procede el recurso de revisión: I: Contra las resoluciones que desechen o tengan por no interpuesta la demanda de amparo."

Desde luego, esta disposición nos parece un tanto incompleta, puesto que debió referirse en concreto a las resoluciones de los Jueces de Distrito, ya que, tratándose de los acuerdos iniciales que tengan por no interpuesto o desechen una demanda de amparo directo, el recurso procedente no es, evidentemente, el de revisión, sino el de reclamación, según veremos. Al conocer del recurso de revisión en este caso, el órgano respectivo, o sea, el Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente, debe volver a analizar los fundamentos reales y legales que el Juez de Distrito haya tomado en consideración para desechar la demanda de amparo o para tenerla por no interpuesta, lo cual sucede primordialmente cuando ésta no reúne los requisitos de forma que establece el artículo 116 de la Ley de Amparo o en el caso en que haya una causa notoria de improcedencia, de acuerdo con el artículo 145 del propio ordenamiento, que dice:

> "El Juez de Distrito, examinará ante todo, el escrito de demanda; y si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia, la desechará de plano, sin suspender el acto reclamado."

Ahora bien, ¿cuáles son los efectos de la resolución del recurso de revisión? Hay que tener en cuenta los términos o el sentido de la misma. Así, en el caso de que se tenga la revisión por infundada, se confirmará el auto de Juez *a quo,* con la consecuencia de que el quejoso no puede ya ejercitar válidamente la acción concreta de amparo que dedujo en la demanda tenida por no interpuesta o por desechada. Por el contrario, en el caso de que el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, al conocer del recurso de revisión respectivo, revoque el auto del inferior que desechó o tuvo por no interpuesta la demanda de amparo, el efecto de tal declaración consistirá en que el Juez de Distrito admita la mencionada demanda y prosiga el juicio de amparo, tanto en lo principal, como en lo que atañe al incidente de suspensión. Por último, si el recurso de revisión interpuesto se resuelve en el sentido de modificar el auto recurrido, esto es, confirmando en parte y en parte revocando (lo que sucede generalmente cuando en la demanda de amparo se atacan diversos actos reclamados de distinta naturaleza), se procederá en su consecuencia, es decir, desechando o teniendo por no interpuesta la demanda en aquel aspecto en que legalmente no pueda ejercitarse la acción constitucional, y ordenando la tramitación del juicio en lo que se refiere al aspecto contrario.

Debe hacerse la advertencia de que la modificación de un auto en que el Juez de Distrito haya desechado de plano una demanda de amparo, para el efecto de que la

admita en relación con determinados actos reclamados, sólo es posible cuando éstos sean independientes o autónomos de aquellos respecto de los cuales el juicio de garantías es notoriamente improcedente, atendiendo al principio de la *"indivisibilidad de la demanda de garantías"* que se consigna por la *jurisprudencia* de la Suprema Corte.[662] En otras palabras, una demanda de amparo debe admitirse o rechazarse en su integridad, a no ser que se reclamen diferentes actos de autoridad desvinculados entre sí, de tal manera que sean autónomos unos respecto de los otros, pues en este supuesto, el juicio correspondiente debe substanciarse por lo que concierne a aquellos frente a los que la acción constitucional no sea notoriamente improcedente y no tramitarse frente a los que la improcedencia sea manifiesta o indudable.

2. La *fracción II* del artículo 83 de la Ley de Amparo establece:

> "Procede el recurso de revisión: II: Contra las resoluciones de un Juez de Distrito o del superior del tribunal responsable, en su caso, en que concedan o nieguen la suspensión definitiva, o en que modifiquen o revoquen el auto en que la hayan concedido o negado, y las en que se niegue la revocación solicitada."[663]

De acuerdo con este precepto, son tres las categorías de autos de un Juez de Distrito o del superior del tribunal responsable contra los que procede el recurso de revisión ante el Tribunal Colegiado de Circuito respectivo: *a)* contra la resolución en que se conceda o niegue la suspensión definitiva del acto reclamado; *b)* contra las que modifiquen o revoquen este último proveído, y *c)* contra las que nieguen la revocación solicitada.

En el primer caso, dicho Tribunal se sustituye, al conocer de la revisión ante él interpuesta, a la autoridad jurisdiccional que dictó la resolución impugnada, analizando todos y cada uno de los fundamentos legales que fueron tenidos en cuenta para conceder o negar la suspensión definitiva del acto reclamado. La misma sustitución ocurre cuando la revisión se interpone contra aquel proveído judicial que, por un hecho o motivo superveniente, tal como lo prevé el artículo 140 de la Ley de Amparo, modifica o revoca el auto en que se negó o se concedió la mencionada suspensión, así como cuando la resolución impugnada niega la revocación aludida. En este último punto, estimamos que la fracción II del artículo 83 de la Ley de Amparo es incompleta, puesto que sólo se refiere a aquellos autos negativos de la revocación de la resolución en la cual se conceda o niegue la suspensión definitiva, omitiendo el caso en que la solicitud no consista precisamente en la revocación citada, sino en una mera modificación.

La situación en el conocimiento judicial que opera en favor del Tribunal Colegiado de Circuito a virtud de la interposición del recurso de revisión en las hipótesis mencionadas, nos parece del todo correcta, puesto que con ella no se invade un posible criterio discrecional de la autoridad jurisdiccional que haya dictado las resolu-

---

662 Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 326. *Tesis 83 de la Compilación 1917-1965, y Tesis 81 del Apéndice 1975, Materia General.*

663 Según se infiere de la disposición legal transcrita, la revisión en el caso que contempla, sólo procede contra resoluciones que se refieren a la *suspensión definitiva* y no al auto en que se niegue o conceda la *suspensión provisional,* cuyo proveído es inatacable por el referido recurso, como lo ha sostenido la *jurisprudencia* de la Suprema Corte (Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 1063. *Tesis 218 de la Compilación 1917-1965, y Tesis 216 del Apéndice 1975, Materia General).*

ciones impugnadas, ya que la Ley no se lo concede, lo que sucedería, v. gr., en materia común si el Tribunal Superior de Justicia, al fallar un recurso de apelación, apreciara nuevamente una prueba testimonial, cuya prudente estimación queda al arbitrio del inferior. El mencionado Tribunal Federal, al resolver los recursos de revisión en estos casos, analiza si el Juez de Distrito o la autoridad judicial que conoce del juicio, procedieron legalmente con el fin de constatar si la resolución impugnada se apegó a la ley, por ser ésta aplicable al caso concreto en virtud de los hechos y circunstancias particulares que en él concurran.

3. La *fracción III* del artículo 83 de la Ley de Amparo dice:

"Procede el recurso de revisión: Contra los autos de sobreseimiento, y contra las resoluciones en que se tenga por desistido al quejoso."

Esta disposición nos parece un tanto cuanto redundante consigo misma. En efecto de acuerdo con la fracción I del artículo 74 del aludido ordenamiento orgánico, procede el sobreseimiento en un juicio de amparo "cuando el agraviado se desista expresamente de la demanda o se le tenga por desistido de ella, con arreglo a la ley". Por consiguiente, el efecto lógico-legal de un desistimiento es el sobreseimiento, en cuyo caso éste no es sino la resolución cuyo motivo es aquél; por tanto, hubiera sido suficiente que la fracción III del artículo 83 de la Ley de Amparo hubiera dispuesto que procede el recurso de revisión contra los autos de sobreseimiento, ya que una determinada variedad de ellos, o sea, los basados en la fracción I del artículo 74, no sólo comprenden e involucran las resoluciones en que se tiene por desistido al quejoso, sino que equivalen a ellas mismas.

Ahora bien, ¿cuándo se tiene por desistido de la demanda de amparo al quejoso? Del artículo 74, fracción I, se puede concluir que tal acontece cuando renuncia el agraviado expresamente las prestaciones reclamadas en la demanda de amparo, por un acto de propia voluntad, y cuando es la ley la que establece el desistimiento. En el primer caso, estimamos que resulta inútil esbozar la procedencia del recurso de revisión contra el auto que sanciona el desistimiento voluntario del quejoso respecto a su demanda, ya que las demás partes evidentemente, por obvia razón, no tendrán interés en que tal proveído judicial se revocara. En tal virtud, creemos que la disposición contenida en la fracción que comentamos se refiere exclusivamente al desistimiento no voluntario, sino legal, podríamos decir. Ahora bien, en materia de amparo, ¿cuándo se tiene por legalmente desistido al quejoso de su demanda?

La Ley de Amparo no contiene ningún caso, respecto a los juicios bi-instanciales, en que se puede tener al quejoso por desistido propiamente hablando (pues es diferente que se tenga por no interpuesta la demanda, el recurso, etc., en diversas hipótesis legales) por lo que las resoluciones relativas no tienen prácticamente lugar, lo que origina la inaplicabilidad de la segunda parte de la fracción III del artículo 83, por carecer ésta de correspondencia real, a no ser que se trate de un caso de verdadera arbitrariedad. Cabe sobre este particualr preguntarse si cualquier ordenamiento legal puede tener por desistida a una persona de un acto procesal en el juicio de amparo. Estimamos que, si tal cosa aconteciera, sería completamente anti-jurídica, puesto que sólo la Ley de Amparo, como cuerpo normativo orgánico y reglamentario de los artículos 103 y 107 constitucionales, puede regular la materia de amparo, principal-

mente por lo que toca a su aspecto adjetivo, que no puede ser objeto de normación de ninguna otra legislación secundaria.

Por otra parte, conforme a la disposición legal que comentamos, el recurso de revisión procede contra los *autos de sobreseimiento que reconozcan una causa diversa del desistimiento del quejoso* y a los cuales aludimos en el capítulo XIV.

4. La *fracción IV* del artículo 83 de la Ley de Amparo dispone:

"Procede el recurso de revisión: IV: Contra las sentencias dictadas en la audiencia constitucional por los Jueces de Distrito, o por el superior del tribunal responsable, en los casos a que se refiere el artículo 37 de esta Ley."

La revisión, cuya procedencia consigna esta disposición, atañe a las *resoluciones definitivas* en el juicio de amparo, es decir, a aquellas que sobresean el procedimiento por la aparición de alguna de las causas de improcedencia a que alude el artículo 73 de la Ley de Amparo, o que analicen la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados, otorgando o negando al quejoso la protección federal, según el caso. El objetivo específico del recurso de revisión en esta hipótesis, consiste en revocar, modificar o confirmar las sentencias de los Jueces de Distrito o del superior jerárquico del tribunal autor de las violaciones, en el caso del artículo 37 de la Ley de Amparo. Para tal efecto, la Suprema Corte o el Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente, según el caso, se sustituyen a dichas autoridades jurisdiccionales a virtud de la substanciación del recurso de revisión, analizando todos y cada uno de los agravios expresados por la parte recurrente, con el fin de constatar si el inferior cometió o no las contravenciones de fondo o procesales alegadas.

b) *Procedencia de la revisión contra resoluciones en materia de amparo directo pronunciadas por los Tribunales Colegiados de Circuito*

En los casos de su competencia, los Tribunales Colegiados de Circuito se encuentran en una situación análoga a la de la Suprema Corte, por lo que atañe a la inatacabilidad jurídico-procesal de sus resoluciones. Respecto a la decisión de los amparos directos y de los indirectos cuyo conocimiento incumbe a dichos Tribunales, éstos no tienen superior jerárquico, ya que sus fallos son irrecurribles en uno y otro caso, según lo establece claramente el artículo 107 constitucional, fracciones VIII *in fine* y IX.

Sin embargo, sólo en dos supuestos, y *únicamente tratándose del amparo directo,* las sentencias de los Tribunales Colegiados de Circuito son impugnables mediante el recurso de revisión, de acuerdo con lo previsto por el artículo 83, fracción V, de la Ley de Amparo, que dispone:

"Procede el recurso de revisión: V: Contra las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito, cuando decidan sobre la constitucionalidad de una ley, o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución, siempre que esta decisión o interpretación no estén fundadas en la jurisprudencia establecida por la Suprema Corte de Justicia.

"No obstante lo dispuesto en esta fracción, la revisión no procede en los casos de aplicación de normas procesales de cualquier categoría o de violación a disposiciones legales secundarias.

"La materia del recurso se limitará, exclusivamente, a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras."

La procedencia del recurso de revisión en los términos de la disposición legal transcrita, tiene su fundamento constitucional en lo que ordena la fracción IX del actual artículo 107 de la Ley Suprema, que dice:

"Las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito, no admiten recurso alguno, a menos que decidan sobre la constitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución, caso en que serán recurribles ante la Suprema Corte de Justicia, limitándose la materia del recurso exclusivamente a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales.

"La resolución del Tribunal Colegiado de Circuito no será recurrible, cuando se funde en la jurisprudencia que haya establecido la Suprema Corte de Justicia sobre la constitucionalidad de una ley o la interpretación directa de un precepto de la Constitución."

Como se ve, la procedencia del recurso de revisión contra resoluciones dictadas por los Tribunales Colegiados de Circuito, se fija mediante la concurrencia necesaria de las siguientes condiciones:

Que se trate de sentencias dictadas en amparo directo o uni-instancial;

Que en ellas se decida una cuestión sobre la inconstitucionalidad de una ley o se interprete directamente algún precepto de la Constitución; y

Que la decisión e interpretación citadas no se funden en la jurisprudencia establecida por la Suprema Corte.

1. Hay que meditar con sumo cuidado sobre el alcance que debe darse a la expresión que concierne a la "decisión sobre la constitucionalidad de una ley" que emitan en las sentencias dictadas en amparo directo los Tribunales Colegiados de Circuito, para precisar con claridad la procedencia de la revisión contra ellas en el mencionado caso. La decisión implica la solución de una cuestión jurídica, por lo que *sólo puede formularse si en el amparo directo de que conozcan dichos Tribunales, se hubiere suscitado por cualquiera de las partes un problema de inconstitucionalidad de alguna ley secundaria, tanto sustantiva como adjetiva.*

Ahora bien, el examen de una ley desde el punto de vista de su constitucionalidad o inconstitucionalidad, sólo puede realizarse por el juzgador de amparo en el caso de que se hubiere impugnado expresamente, o sea, en que se hubiese señalado como acto reclamado. Por ende, los Tribunales Colegiados de Circuito no pueden oficiosamente analizar y decidir dicha cuestión, si la ley de que se trate no se hubiese atacado ante ellos, ni se hubiese señalado como autoridad responsable a la autoridad legislativa correspondiente, según se infiere de la tesis jurisdrudencial núm. 181, visible en el Apéndice al Tomo CXVIII del Semanario Judicial de la Federación correspondiente a la tesis 56 de la Compilación 1917-1965, Materia General.

Las breves consideraciones anteriores nos conducen a la ineludible conclusión de que, de acuerdo con el sistema competencial existente en materia de amparo entre los diferentes órganos que integran el Poder Judicial de la Federación, nunca puede presentarse en la realidad el caso de procedencia de la revisión contra sentencias que dicten en el amparo directo de garantías los citados Tribunales, pues la acción constitucional contra una ley, auto-aplicativa o hetero-aplicativa, debe siempre deducirse ante un Juez de Distrito, es decir, en vía de amparo indirecto o bi-instancial. Por

tanto, creemos que el legislador, al haber establecido dicho caso de procedencia del recurso de revisión, incurrió en una grave incongruencia, por haber inadvertido la imposibilidad de que los Tribunales Colegiados de Circuito decidan en amparo directo una cuestión sobre la constitucionalidad de una ley, lo que tampoco pueden hacer al revisar los fallos que dicten los Jueces de Distrito en el juicio bi-instancial de garantías por carecer de competencia para ello.

Sin embargo, la Suprema Corte ha establecido el criterio de que los Tribunales Colegiados de Circuito tienen competencia para examinar en el amparo directo la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las leyes, *cuando las sentencias definitivas o los laudos que ante ellos se reclamen, se funden en leyes opuestas a la Carta Suprema.*[664] Por consiguiente, si dichos Tribunales y en el expresado juicio de garantías deciden la mencionada cuestión sin fundarse en jurisprudencia establecida por la Corte, contra el fallo respectivo procede el recurso de revisión en el caso a que nos referimos.

2. Además, según dijimos, la revisión contra las sentencias definitivas que en materia de amparo directo pronuncian los Tribunales Colegiados de Circuito, también procede en el supuesto de que dichas resoluciones "establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución". En otras palabras, el mencionado recurso sólo es procedente cuando en tales sentencias los citados Tribunales *fijen por sí mismos el sentido de una disposición constitucional, determinado su alcance jurídico, pero no en la hipótesis de que apliquen indebidamente, dejen de aplicar o violen alguna norma de la Ley Suprema ni, a mayor abundamiento, cuando incurran en tales vicios aplicativos de "leyes procesales de cualquier categoría" o contravengan, en general, "disposiciones legales secundarias"* (párrafo segundo de la fracción V del artículo 83).

3. Como afirmamos anteriormente, para que proceda el recurso de revisión contra los fallos dictados en amparo directo por los Tribunales Colegiados de Circuito en que éstos decidan alguna cuestión sobre inconstitucionalidad de una ley o interpreten directamente algún precepto de la Constitución, es menester que la decisión o la interpretación aludidas *no se funden en la jurisprudencia establecida por la Suprema Corte.*

La idea que inspiró al legislador para limitar la procedencia del recurso de revisión en los casos apuntados, consistió en permitir que, al través del conocimiento de dicho medio procesal la Suprema Corte determine si una ley secundaria es o no contraria a la Constitución o establezca el sentido jurídico de una disposición constitucional, manteniéndose así su condición de órgano interpretativo máximo de la Ley Fundamental. Por tanto, si un ordenamiento secundario ya hubiese sido reputado inconstitucional por la jurisprudencia de la Suprema Corte o si ésta, también jurisprudencialmente, hubiese fijado el sentido de un precepto constitucional, y si en uno u otro caso dicha jurisprudencia hubiese sido acogida por un Tribunal Colegiado de Circuito en una sentencia de amparo directo, lógicamente no procede contra ésta la revisión, toda vez que en este caso, el objetivo de dicho recurso estaría plenamente satisfecho.

Pero puede suceder que los fallos pronunciados en amparo directo por los Tribunales Colegiados de Circuito se desentiendan de la jurisprudencia o la apliquen indebidamente, tanto para decidir una cuestión de inconstitucionalidad de una ley como para interpretar directamente un precepto constitucional. En este caso, por virtud de

[664] Las tesis en que se contiene dicho criterio las transcribimos y comentamos en el Capítulo Quinto, parágrafo V, apartado *C,* inciso *f),* de esta obra.

dicha inobservancia o de la mencionada aplicación indebida, puede afirmarse que los Tribunales Colegiados de Circuito que hubieren incurrido en las citadas irregularidades, realmente sustentarían *motu proprio* cierta interpretación directa de la Constitución, al no acatar la obligación que tienen consistente en ceñir sus resoluciones a las tesis jurisprudenciales establecidas, por lo que estimamos que el recurso de revisión contra los fallos que dicten dichos órganos jurisdiccionales en tales condiciones, es perfectamente procedente. En otras palabras, si una sentencia pronunciada en amparo directo por un Tribunal Colegiado de Circuito deja de aplicar o aplica indebidamente la jurisprudencia de la Suprema Corte al decidir sobre la inconstitucionalidad de una ley o al interpretar alguna disposición constitucional, es obvio que dicha sentencia no se funda jurisprudencialmente, por lo que contra ella procede el recurso aludido en los términos del artículo 83, fracción V, de la Ley de Amparo, en relación con el artículo 107, fracción IX, del Código Político.

4. Al resolver la revisión en el caso de que tratamos, la Suprema Corte debe decidir exclusivamente las cuestiones que se hubieren abordado en la sentencia recurrida y que se contraigan a la calificación de una ley secundaria como inconstitucional o a la interpretación directa de un precepto de la Ley Suprema.

Dicha exclusividad decisoria se prevé en la fracción V del artículo 83 de la Ley de Amparo, en relación con el artículo 93 de este ordenamiento, disposiciones que confirman el mandamiento contenido en la fracción IX del artículo 107 constitucional, que establece:

> "La materia del recurso se limitará, exclusivamente, a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales (como son las anteriores indicadas), sin poder comprender otras."

En esta virtud, si el recurrente en revisión aborda al interponer este recurso, además de las cuestiones relativas a la inconstitucionalidad de una ley o a la interpretación directa de algún precepto de la Constitución que hubiere abordado el Tribunal Colegiado de Circuito a quo, puntos jurídicos distintos, el fallo de la Suprema Corte sólo deberá ocuparse de tales cuestiones, sin analizar los agravios que no propendan a atacar la sentencia recurrida en torno a ellas. En esta regla se advierte la tendencia a mantener a la Suprema Corte como órgano de jurisdicción respecto a cuestiones estrictamente constitucionales, dentro del sistema normativo del juicio de amparo, o sea, como órgano de control constitucional riguroso, dejando a la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito la facultad de resolver puntos de legalidad eminente, que sólo de manera mediata o indirecta puedan afectar a la Constitución.

5. Como advertimos con antelación, la revisión contra sentencias dictadas por los Tribunales Colegiados de Circuito sólo procede cuando estas resoluciones hubiesen recaído en *amparo directo*. Ahora bien, generalmente en este tipo de juicios de garantías, que se entablan contra sentencias definitivas del orden civil, administrativo o penal o laudos arbitrales definitivos, se versan cuestiones de legalidad, sin debatirse problemas constitucionales auténticos. Por esta razón, el mencionado recurso resulta improcedente, ya que sólo en casos excepcionales, y hasta insólitos, un Tribunal Colegiado de Circuito interpreta directamente un precepto de la Constitución, al dictar un fallo en amparo uni-instancial.

Por el contrario, las sentencias que dichos Tribunales pronuncian en los juicios de amparo indirectos, al revisar los fallos de los Jueces de Distrito, con frecuencia fijan el sentido en disposiciones constitucionales, dada la naturaleza de las cuestiones jurídicas que en tales juicios se plantean, sobre todo cuando versan sobre materia administrativa. En esa virtud, si la finalidad de la revisión en el caso de que tratamos estriba en que la Suprema Corte sea la que establezca, en última instancia, la interpretación de un precepto de la Constitución, mediante el examen del criterio respectivo que hubieren sustentado los Tribunales Colegiados de Circuito, debería hacerse procedente el citado recurso contra los fallos que éstos pronunciaran en los amparos indirectos, interpretando algún mandamiento constitucional.

B. *Competencia en el conocimiento del recurso de revisión*

De este recurso *in genere* pueden conocer, en sus respectivos casos, *la Suprema Corte de Justicia o los Tribunales Colegiados de Circuito,* conforme a lo estatuido por los artículos 84 y 85 de la Ley de Amparo, reglamentarios de las fracciones VIII y IX del artículo 107 constitucional.

a) *Competencia de la Suprema Corte*

1. *Revisión contra sentencias de los Jueces de Distrito*

Las únicas resoluciones judiciales dictadas en materia de amparo por los *Jueces de Distrito,* atacables mediante la revisión ante la Suprema Corte de Justicia son las *sentencias definitivas* recaídas en los juicios respectivos, según se colige del artículo 84, fracción I, de la invocada Ley. Como sentencias definitivas para los efectos de la procedencia del recurso de revisión ante dicho Alto Tribunal, deben conceptuarse aquellas resoluciones que pongan fin a una instancia del procedimiento de amparo, *bien sea concediendo o negando la protección federal al quejoso o declarando el sobreseimiento del juicio correspondiente en la audiencia constitucional, tratándose de amparos bi-instanciales.* Por tanto, los autos de sobreseimiento que puedan dictar los Jueces de Distrito, es decir, las resoluciones que sobreseen el juicio de amparo cuando ocurra alguna causal a que se refiere el artículo 74 de la Ley relativa diversa de la improcedencia de la acción de garantías que amerite examen ulterior o que sea susceptible de desvirtuarse por el quejoso, o cuando el motivo de tal improcedencia sea notorio e indudable, no son impugnables en revisión ante la Suprema Corte. En otros términos, ésta conoce del mencionado recurso sólo cuando el sobreseimiento de un amparo adopta la forma de una sentencia, es decir, cuando el órgano de control de primera instancia (Juez de Distrito) lo decreta al examinar las probanzas rendidas o existentes en el juicio de garantías y al analizar los elementos de éste en la oportunidad procesal respectiva que es la audiencia constitucional.

Las sentencias dictadas por los Jueces de Distrito en la audiencia constitucional son recurribles mediante la revisión ante la Suprema Corte en los casos a que aludimos en seguida:

Cuando en el amparo indirecto o bi-instancial respectivo se hubiese impugnado una *ley federal o local por su inconstitucionalidad, sea como auto-aplicativa o hetero-aplicativa.*

Cuando la acción de amparo deducida ante el Juez de Distrito se hubiese basado en la *interferencia competencial entre las autoridades federales y las locales*, es decir, en lo dispuesto por las fracciones II y III del artículo 103 constitucional.

Cuando el acto reclamado ante dicho juez federal consista en algún *reglamento en materia federal* expedido por el Presidente de la República conforme al artículo 89, fracción I, de la Constitución.

Cuando dicho acto estribe en algún *acuerdo de extradición* dictado por el Poder Ejecutivo a petición de algún gobierno extranjero.

Cuando la parte quejosa en el amparo indirecto o bi-instancial sea un *núcleo de población ejidal o comunal y los actos reclamados, de cualquier autoridad, lo afecten en sus derechos colectivos.*

Cuando los actos impugnados ante el Juez de Distrito *afecten a la pequeña propiedad agraria.*

Cuando el amparo indirecto o bi-instancial en que se haya dictado la sentencia recurrida, verse sobre *materia administrativa y la autoridad responsable sea federal*, siempre que la cuantía del asunto *exceda de quinientos mil pesos* o implique *importancia trascendente para el interés nacional*, a juicio de la propia Corte.

Cuando se trate de amparos indirectos en *materia penal*, en cuya demanda *solamente se hubiesen alegado violaciones al artículo 22 de la Constitución.*

Los casos anteriormente enumerados ya los hemos comentado en el capítulo XI de esta obra, por lo que en la presente ocasión nos abstenemos de hacerlo, reproduciendo las consideraciones que en dicho capítulo formulamos.

2. *Revisión contra sentencias de los Tribunales Colegiados de Circuito*

La fracción II del artículo 84 de la Ley de Amparo establece la procedencia del recurso de revisión ante la Suprema Corte contra resoluciones que en materia de *amparo directo* pronuncien dichos Tribunales, con las limitaciones consignadas en la fracción V del artículo 83, que estudiamos anteriormente. Conforme a la primera de las disposiciones legales invocadas, se excluye la procedencia de dicho recurso para impugnar las resoluciones que dicten los Tribunales Colegiados de Circuito en los procedimientos de substanciación de la revisión, cuando ésta proceda ante ellos contra autos y sentencias de los Jueces de Distrito.

De este caso de procedencia de la revisión también tratamos en el expresado capítulo, reproduciendo en esta ocasión las ideas que en él exponemos.

b) *Competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito*

Los actos procesales impugnables mediante dicho recurso ante los Tribunales Colegiados de Circuito pueden consistir en dos tipos de resoluciones judiciales que se pronuncien dentro del procedimiento de primera instancia en los *juicios de amparo indirectos*, es decir, en los que su conocimiento y decisión incumben a los *Jueces de Distrito.*

1. Hemos afirmado anteriormente que el recurso de revisión ante la Suprema Corte sólo procede contra sentencias constitucionales dictadas por dichos Jueces en los diferentes casos a que alude la fracción I del artículo 84 de la Ley de Amparo.

Ahora bien, las demás resoluciones que dentro del juicio de amparo bi-instancial se dicten y a las cuales se refieren las fracciones I, II y III del artículo 83 del propio ordenamiento, *son recurribles en revisión ante el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda,* según lo consigna el artículo 83, fracción I, de la misma Ley Reglamentaria del juicio de garantías. Por tanto, las resoluciones de los Jueces de Distrito en materia de amparo contra las que procede el multicitado recurso ante el mencionado Tribunal, son:

Las que desechen o tengan por no interpuesta la demanda de amparo;

Las que concedan o nieguen la suspensión definitiva o que modifiquen o revoquen la interlocutoria en que la hayan concedido o negado y las que nieguen la revocación solicitada;

Las que consistan en autos de sobreseimiento y las que tengan por desistido al quejoso.[664 bis]

Como se ve, únicamente los autos, interlocutorias y demás proveídos que dicten los Jueces de Distrito en materia de amparo en los términos de las fracciones I, II y III del artículo 83 de la Ley de Amparo, pueden reputarse atacables mediante el recurso de revisión que se interponga ante los Tribunales Colegiados de Circuito, por lo que cualquier otra resolución judicial que se pronuncie en el juicio de amparo bi-instancial y que no sea la sentencia constitucional, no es susceptible de impugnarse por el referido medio procesal.

2. Por lo que concierne a las *sentencias de los Jueces de Distrito* dictadas en la audiencia constitucional del juicio de amparo indirecto (fracción IV del artículo 83), bien sea negando o concediendo al quejoso la protección federal o decretando el sobreseimiento correspondiente, el recurso de revisión que se interponga contra dichos fallos es de la incumbencia de los Tribunales Colegiados de Circuito *en cualquier caso distinto* de aquellos en que tiene competencia la Suprema Corte y específicamente en los siguientes:

Cuando el acto reclamado ante el Juez de Distrito sea un *reglamento local.*

Tratándose de amparos en *materia penal,* siempre que en la demanda respectiva se hayan alegado *violaciones diversas a las del artículo 22 constitucional,* o a este precepto y a otras garantías del gobernado.

Respecto de amparos sobre *materia administrativa* en que las autoridades responsable sean *locales o del Distrito Federal.*

Tratándose de amparos sobre *materia administrativa* en que las autoridades responsables *sean federales* y la cuantía del asunto respectivo *no exceda de quinientos mil pesos ni tenga importancia trascendente para los intereses nacionales cualquiera que sea su monto.*

Respecto de amparos sobre *materia civil, lato sensu.*

Tratándose de amparos en *materia laboral,* y

Cuando el *amparo agrario* haya sido promovido por *ejidatarios o comuneros, en lo individual.*

C. *Substanciación del recurso de revisión*

a) Los artículos 86, 87 y 88 de la Ley de Amparo contienen reglas que conciernen al acto de interposición del recurso de revisión, imponiendo obligaciones al recu-

---

664 bis *Cfr. Informe de 1975, Segunda Sala, pág. 21 y tesis jurisprudencial 526, Segunda Sala, del Apéndice 1975.*

rrente y previendo casos de representación legal de las autoridades responsables cuando sean éstas quienes entablen dicho medio procesal.

Así, el artículo 86, establece: "El recurso de revisión sólo podrá interponerse por cualquiera de las partes en el juicio, ya sea ante el Juez de Distrito o autoridad que conozca del mismo, o ante el Tribunal Colegiado de Circuito o la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según que su conocimiento corresponda a ésta o aquél. El término para la interposición del recurso será de *cinco días*, contados desde el siguiente al en que surta sus efectos la notificación de la resolución recurrida."

En el artículo 88, se consignan algunas obligaciones a cargo de la parte recurrente, así como las sanciones procesales en que ésta incurra con motivo de su incumplimiento. Para no pecar de excesivos transcriptores de preceptos legales, nos remitimos al texto del expresado artículo 88.

b) Como de acuerdo con su régimen normativo, el escrito en que se interponga la revisión puede presentarse ante la propia autoridad jurisdiccional que hubiere dictado la resolución recurrida, el artículo 89 de la Ley de Amparo impone a dicha autoridad (Juez de Distrito, superior del tribunal que haya cometido la violación reclamada en los casos a que se refiere el artículo 37 del propio ordenamiento, o Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda) algunas importantes obligaciones a efecto de preparar debidamente la substanciación del citado recurso ante el Tribunal Colegiado de Circuito o ante la Suprema Corte de Justicia, según el caso, y de allegar elementos al órgano de alzada para admitirlo o rechazarlo. Por la misma razón aducida en el párrafo anterior, nos remitimos a lo que dispone el artículo 89 de la Ley de Amparo.

c) En cuanto al *procedimiento,* el artículo 90 de dicho ordenamiento consigna en sendos párrafos la forma de tramitación del recurso de revisión en los casos en que éste sea fallado por la *Suprema Corte* o por el *Tribunal Colegiado de Circuito* que corresponda.

Por lo que respecta al procedimiento que adopta la sustanciación de dicho recurso ante la *Suprema Corte* una vez que el presidente de la misma o los presidentes de sus Salas, según el caso, lo hayan admitido "y hecha la notificación relativa al Ministerio Público, se observará lo dispuesto por los artículos 182, 183 y 185 a 191", a cuyo texto nos remitimos. (Párrafo Segundo del art. 90.)

Si el conocimiento de la revisión es de la incumbencia de algún *Tribunal Colegiado de Circuito,* admitido dicho recurso "y hecha la notificación al Ministerio Público, el propio Tribunal resolverá lo que fuere procedente dentro del término de quince días" (Párrafo tercero del art. 90).

d) En el último párrafo del citado artículo 90 se consigna una *sanción* que se debe imponer al recurrente para el caso de que éste hubiere impugnado en revisión una sentencia pronunciada por algún Tribunal Colegiado de Circuito ante la Suprema Corte, sin que tal resolución contenga ninguna decisión sobre la constitucionalidad de una ley o sin que establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución, sanción que consiste en una multa de quinientos a mil pesos, extensiva al apoderado o abogado de la parte que hubiere interpuesto dicho recurso. Como se ve, el desechamiento de la revisión en este caso por parte del presidente de la Corte o de la Sala correspondiente por ser legal y constitucionalmente improcedente, es decir, por no haberse satisfecho en la sentencia del Tribunal Colegiado de Circuito

que se impugne los extremos a que se refieren los artículos 83, fracción V, y 84, fracción II, de la Ley de Amparo, y 107, fracción IX, de la Constitución, debe importar siempre la imposición de la aludida sanción pecuniaria, "sin perjuicio de las sanciones penales que procedieren" y a las cuales nos referiremos posteriormente en su debida oportunidad. Ahora bien, los términos en que está concebida la disposición legal en que dicha sanción se previene, denotan una notoria injusticia por imprevisión del caso en que, a pesar de que en el juicio de amparo en que hubiere recaído la sentencia atacada por la revisión se haya suscitado una cuestión de inconstitucionalidad de una ley, el Tribunal Colegiado de Circuito respectivo *hubiere dejado de decidirla.* Ateniéndonos a la literalidad del último párrafo del artículo 90 citado, esta omisión haría improcedente el recurso de revisión contra la sentencia de dicho Tribunal que no haya resuelto la mencionada cuestión jurídica, por no contenerse en aquélla la decisión correspondiente, circunstancia que ineluctablemente originaría la imposición de la sanción pecuniaria indicada. En otras palabras, por una negligencia u omisión en que pudiere incurrir un Tribunal Colegiado de Circuito en las condiciones apuntadas, el recurrente en revisión contra la sentencia que contuviere tales vicios, que debieran ser causa de resonsabilidad judicial, se coloca, a la luz de la disposición legal invocada, en la situación injusta de ser sancionado, inclusive penalmente, por su afán de que la cuestión de inconstitucionalidad de una ley no abordada por la resolución atacada, sea solucionada por la Suprema Corte. Por ende, abrigamos la esperanza de que la ponderación jurisprudencial oportunamente fije el debido alcance y el correcto sentido jurídico del último párrafo del citado artículo 90, para evitar situaciones inicuas que en la práctica pudieren presentarse.

D. *Reglas legales y jurisprudenciales sobre la revisión*

a) *Su interposición a petición de parte. Expresión de agravios*

1. Sólo los sujetos procesales que sean "parte" en el juicio de amparo pueden promover dicho recurso. Así lo previene el artículo 86 de la Ley de la Materia, prevención que se encuentra corroborada por la *jurisprudencia* de la Suprema Corte en las tesis que a continuación transcribimos:

> "La revisión sólo procede en el juicio de amparo, *a petición de parte,* y debe declararse ejecutoriada la sentencia de primera instancia, cuando no haya expresión de agravios. En los casos de revisión, únicamente pueden examinarse los agravios alegados.
>
> "La expresión de agravios es la base de la controversia en la revisión y si no se presenta se juzgaría oficiosamente sobre derechos que no están en tela de juicio, lo que está en abierta pugna con el sistema establecido de la revisión a *instancia de parte.*" [665]

2. Conforme al precepto legal y tesis jurisprudencial invocada, la revisión puede interponerse por cualquiera de las partes a que se refiere el artículo 5º de la Ley de Amparo y que en otra ocasión comentamos.[666] Sin embargo, a pesar de que el Minis-

[665] *Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 297 y 66.* Ejecutoria de la *Sexta Epoca. Amparo en revisión 3158/57,* José López Hernández, resuelto por la Segunda Sala el 26 de agosto de 1959, *Tesis 165 y 32 de la Compilación 1917-1965 y Tesis 163 y 31 Apéndice 1975, Materia General.*

[666] Véase Capítulo IX.

terio Público Federal tiene dicho carácter en el juicio de garantías cuando no haya ejercitado su facultad de abstención a que alude la fracción IV del mencionado precepto, no podía entablar el indicado recurso, pues la *jurisprudencia* de la Suprema Corte no lo considera como "contendiente" ni como "agraviado", sino como "parte reguladora del procedimiento", agregando que "como el amparo sólo puede seguirse por la parte a quien perjudique la ley o el acto que lo motivó, y es evidente que el Ministerio Público ningún interés directo tiene en dicho acto, que sólo afecta intereses de las partes litigantes en el juicio constitucional de amparo, no es de tomarse en cuenta el recurso de revisión que haga valer, tanto más si los agravios en que la funda, afectan sólo a la autoridad responsable, y ésta ha consentido la resolución del Juez de Distrito." [667]

Sin embargo, la falta de legitimación del Ministerio Público Federal para interponer el recurso de revisión *ha dejado de existir* a virtud de la reforma que se practicó por *Decreto Congresional de 28 de mayo de 1976* a la fracción IV del artículo 5º de la Ley de Amparo, y según la cual, si dicha institución decide intervenir en el juicio de garantías, puede interponer los recursos legales pertinentes que se dan dentro del mismo.

3. Además, aunque el Juez de Distrito hubiere reconocido como parte a un sujeto que legalmente no tenga este carácter, no por ello este sujeto queda habilitado para interponer la revisión, pues el reconocimiento judicial mencionado puede revocarse por el órgano que conozca de dicho recurso para desecharlo.

Así lo ha estimado la *jurisprudencia* al referirse al caso específico en que el acusador u ofendido por un delito haya sido admitido como tercero perjudicado en el amparo interpuesto por el acusado o procesado contra cualquier resolución judicial que no se hubiere dictado en relación con la reparación del daño o en el incidente de responsabilidad civil proveniente de la comisión de un hecho delictivo.[668]

4. La base sobre la que descansa la revisión es la *"expresión de agravios"* por el recurrente, sin la cual dicho recurso es inoperante. El concepto de "agravio" en este caso se traduce en el razonamiento lógico-jurídico tendiente a demostrar la ilegalidad de la resolución recurrida, por cuyo motivo deben invocarse las disposiciones legales infringidas y exponerse las razones de la infracción.

En términos parecidos se concibe la *jurisprudencia* de la Suprema Corte, al sostener que "Se entiende por agravio, la lesión de un derecho cometida en una resolución judicial, por haberse aplicado indebidamente la ley, o por haberse dejado de aplicar la que rige el caso; por consiguiente, al expresarse cada agravio, debe el recurrente precisar cuál es la parte de la sentencia que lo causa, citar el precepto legal violado y explicar el concepto por el cual fue infringido, no siendo apto para ser tomado en consideración, en consecuencia, el agravio que carezca de estos requisitos." [669]

[667] *Apéndice al Tomo LXXVI, Tesis 626.*

[668] *Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 936. Tesis 261 de la Compilación 1917-1965 y Tesis 279 del Apéndice 1975, Primera Sala.*

[669] *Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 62. Tesis 28 de la Compilación 1917-1965, Materia General* en relación con las ejecutorias publicadas en los Tomos LXIX, pág. 1396 y CXI, página 11, de la *Sexta Epoca,* Pleno.

Corrobora la anterior consideración otra *tesis jurisprudencial* de la Suprema Corte, en la que se asienta que: "No son los agravios de hecho sino los de derecho, los que puede examinar la Suprema Corte al fallar en la revisión, es decir, sólo puede resolver respecto de los agravios que sean consecuencia de una violación de la ley, pues aunque en una sentencia se cause perjuicio, por muy grave que éste sea, la Suprema Corte no podría remediarlo, mientras no se demuestre ante ella, que la sentencia ha sido dictada con infracción de un precepto legal." [670]

Siendo la base imprescindible del recurso de revisión la expresión de agravios contra la resolución judicial que se impugne, salvo los casos de suplencia a que hemos aludido en otra ocasión, el criterio de la Suprema Corte no ha variado en lo que concierne a las modalidades que debe reunir el "agravio".

Así, dicho Alto Tribunal ha reputado como *"agravios insuficientes"*, las manifestaciones del recurrente *que no ataquen todas las consideraciones* en las que se sustente la resolución recurrida, teniendo este sujeto procesal la obligación de argumentar *contra todos los fundamentos* que aduzca la propia resolución.[670 bis]

b) *Legitimación de la autoridad responsable para interponer la revisión*

1. En esta materia existe un principio muy importante consagrado en el artículo 87 de la Ley de Amparo, en el sentido de que "las autoridades responsables sólo podrán interponer el recurso de revisión contra las sentencias que afecten *directamente* el acto que de cada una de ellas se ha reclamado".

Dicho principio se corrobora por la *jurisprudencia* de la Suprema Corte, al establecerse que: "Es improcedente el recurso de revisión interpuesto por la autoridad responsable cuando el fallo del Juez de Distrito le ha sido favorable y no afecta los actos de ella reclamados, según lo dispuesto por el artículo 87 de la Ley de Amparo." [671]

En consecuencia, la autoridad responsable, respecto de cuyos actos se hubiese decretado el sobreseimiento del juicio o negado el amparo al quejoso, está impedida para entablar la revisión contra la sentencia que haya otorgado la protección federal contra actos atribuidos a otra autoridad, por lo que, si ésta no interpone dicho recurso, la referida sentencia causa ejecutoria, en el supuesto de que tampoco lo hubieren promovido las demás partes.

2. El principio legal y jurisprudencial de que tratamos adolece de una importante salvedad, en el sentido de que, si el acto reclamado está constituido por una *ley* que se hubiere impugnado en amparo como auto-aplicativa o a través de algún acto concreto de aplicación, el fallo correspondiente o las demás resoluciones judiciales que procedan, pueden ser recurridos en revisión no sólo por la autoridad legislativa,

[670] *Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 64. Amparo en revisión 355/59,* La Soledad, S. de R. L. de C. V., resuelto por la Segunda Sala el 7 de mayo de 1959. *Tesis 30 de la citada Compilación, Materia General.*

[670 bis] Cfr. *Informe de 1974,* Presidencia. Págs. 267 y 268, así como las *tesis jurisprudenciales 318, 320, 321 y 322 del Apéndice 1975,* Segunda Sala. *Idem, Informe de 1979,* tesis 4 y 5, Pleno.

[671] *Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 935. Tesis 170 de la Compilación 1917-1965, y Tesis 168 del Apéndice 1975, Materia General.* Idem, *Informe de 1974,* Segunda Sala, pág. 112.

sino por el órgano encargado de la promulgación de dicha ley o por los representantes legales de éste, quienes tratándose del Presidente de la República, son los Secretarios y Jefes del Departamento de Estado, a cuyo respectivo ramo corresponda la materia del ordenamiento que se hubiere combatido o por los demás funcionarios a que alude el artículo 19 de la Ley (art. 87). En consecuencia, ninguna autoridad distinta de los funcionarios que menciona dicho artículo 19 aunque tenga el carácter de responsable, está legitimada para interponer la revisión contra el fallo del Juez de Distrito que hubiese estimado inconstitucional una ley. En otras palabras, tal autoridad no puede formular argumentos a guisa de agravios para sostener que ésta no es contraria a la Constitución.[672]

3. Apoyándose en la prohibición de que las autoridades responsables puedan ser representadas en el amparo (salvo el caso de la representación legal del Presidente de la República), que establece el artículo 19 invocado, la *jurisprudencia* de la Suprema Corte ha sostenido que la revisión interpuesta a nombre de ellas por quien no tenga facultad legal para representarlas, debe desecharse.[673]

4. Además, si la resolución recurrible en revisión afecta *actos ordenadores y ejecutivos,* las únicas legitimadas para interponer este recurso son las autoridades que hubiesen realizado los actos del primer tipo.

Así lo ha considerado la *jurisprudencia* de la Segunda Sala en las tesis que a continuación transcribimos:

"Si se interpone la revisión únicamente por la autoridad ejecutora, respecto del acto que se reclama de la autoridad que lo ordenó, debe desestimarse, cualesquiera que sean los agravios que invoque, puesto que la única parte que podría expresar agravios sería la autoridad de quien emanó el acto."

"Si sólo se interpone la revisión por las autoridades ejecutoras, y no por las que ordenaron el acto, el recurso de revisión carece de fuerza, ya que si las segundas consintieron la sentencia, por no haberla recurrido, respecto de ellas, necesariamente, debe quedar ejecutoriada y, desde ese momento, ya no hay nada que ejecutar y falta materia para la revisión." [674]

5. Reafirmando la idea de que las autoridades responsables no pueden ser representadas en el juicio de garantías, la jurisprudencia ha negado a los *superiores jerárquicos* de aquéllas la facultad de entablar en su nombre la revisión, contrayendo esta tesis al caso de que "las autoridades llamadas al juicio de amparo gocen de cierta autonomía y realicen sus actos sin recabar acuerdo previo para cada uno de ellos, aun cuando, en términos generales, estén obligadas a acordar con el superior jerárquico, y no a aquellas situaciones en que las autoridades a quienes se les atribuyen determinados actos, obran exclusivamente como ejecutoras".[675]

---

[672] Así lo ha considerado la *jurisprudencia* de la Segunda Sala en el caso específico del Director General de Profesiones *(Informe de 1967,* págs. 50 y 51). Consúltese, igualmente, el *Informe de 1974,* Presidencia, págs. 268 y 269. Idem, *tesis jurisprudencial 3* publicada en el *Informe de 1977.* Pleno.

[673] *Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 928. Tesis 166 de la Compilación 1917-1965, y Tesis 164 del Apéndice 1975, Materia General.*

[674] *Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 178 y 937. Amparo en revisión 14553/59,* Petróleos Mexicanos, resuelto por la Segunda Sala el 11 de junio de 1959. *Tesis 53 y 171 de la citada Compilación, Tesis 52 y 169 del Apéndice 1975, Materia General.* Idem, *Informe de 1967, Segunda Sala.* Págs. 149 y 150. *Informe de 1973.* Presidencia. Pág. 412.

[675] *Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 939. Idem,* tesis 172. *Tesis 170 del Apéndice 1975. Materia General.*

6. Por otra parte, existe el *criterio jurisprudencial* de que si el acto reclamado consiste en una *resolución que decida una controversia entre particulares,* y contra dicha resolución se concede el amparo, la autoridad que la hubiere dictado está impedida para interponer revisión contra el fallo constitucional.[676]

c) *Principio de estricto derecho en la revisión*

1. Este principio, referido al recurso de que tratamos, exige que los órganos jurisdiccionales de la revisión (Suprema Corte o Tribunales Colegiados de Circuito, según el caso), únicamente estudien los agravios que la parte recurrente haya expresado en el escrito de interposición respectivo, sin examinar las consideraciones en que se apoye la resolución recurrida que no se hubieren combatido. Por tanto, si el recurrente deja de impugnar en revisión alguno de los fundamentos de tal resolución, ésta debe confirmarse, si su sentido decisorio descansa sobre el fundamento no atacado.

Así lo ha sostenido la *jurisprudencia* en las siguientes tesis:

"Sólo procede la revisión en el juicio de amparo, a petición de parte, y debe declararse ejecutoriada la sentencia de primera instancia, cuando no haya expresión de agravios. En los casos de revisión únicamente pueden examinarse los agravios alegados."

"La revisión puede extenderse sólo a los puntos de la sentencia que han sido recurridos, quedando el fallo del juez de distrito firme, en la parte en que no fue impugnado."

"Las sentencias de los Jueces de Distrito pueden ser revisados sólo en los puntos recurridos por las partes, quedando firmes en el resto." [677]

2. Sin embargo, en la revisión *también opera la facultad de suplir la deficiencia de la expresión de agravios* en los casos en que el recurrente sea el quejoso en un amparo sobre *materia penal* o el *trabajador en un amparo laboral,* así como cuando los actos reclamados *se hayan fundado en una ley declarada inconstitucional por la jurisprudencia de la Suprema Corte.* Conforme al principio que enseña que "donde la ley no distingue no se debe distinguir", la mencionada facultad no sólo es ejercitable por los Jueces de Distrito en las sentencias que dicten en los juicios de amparo indirectos o por los Tribunales Colegiados de Circuito y la Suprema Corte en los fallos que pronuncien en los juicios directos de garantías, sino desplegable por estos dos órganos judiciales al decidir el recurso de revisión, en sus respectivos casos, ya que los artículos 107 constitucional, fracción II, y 76 de la Ley de Amparo, que consignan dicha facultad, aluden a la materia de amparo en general. Ahora bien, como el objeto

---

[676] *Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 938 y 1105. Idem,* tesis 205, Cuarta Sala. *Tesis 288 del Apéndice 1975, Materia Laboral.*

[677] *Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 927, 932 y 1105. Amparo en revisión 3337/56,* Gustavo Aguilar Rodríguez, resuelto por el Pleno el 3 de marzo de 1959. *Amparo en revisión 5190/55,* Ruperto Suder y Coags., resuelto por el Pleno el 2 de junio de 1959. *Amparo en revisión 4167/58,* Aseguradora de Occidente, S. A., resuelto por el Pleno el 3 de diciembre de 1959. (Tomos XXI, pág. 23; XXIV, pág. 9; XXX, pág. 17, de la *Sexta Epoca* del S. J. de la F.) *Amparo en revisión 1364/56,* José Castro y Coags., resuelto por el Pleno el 14 de junio de 1960. *Amparos en revisión 944/56 y 2335/57,* resueltos en la misma fecha. Tomo XXXVI, pág. 9, Pleno, de la *Sexta Epoca. Tesis 165 y 168 de la Compilación 1917-1965 y Tesis 163 y 166 del Apéndice 1975, Materia General. Informe de 1972.* Segunda Sala. Págs. 70 y 71. *Informe de 1971.* Presidencia. Pág. 323. Idem, *Informe de 1974.* Presidencia. Págs. 267 y 268 e *Informe de 1975,* pág. 85, Segunda Sala.

de la suplencia consiste en conceder la protección federal por consideraciones oficiosas que formule el juzgador de amparo en sus sentencias, prescindiendo de los conceptos de violación expuestos en la demanda de garantías, o ampliando o perfeccionando tales conceptos, tratándose de la deficiente expresión de agravios en los casos apuntados, sólo puede desempeñarse la facultad mencionada cuando el recurrente en revisión sea el mismo quejoso en un amparo penal o el trabajador quejoso en un amparo laboral y dicho recurso se interponga contra el fallo del Juez de Distrito que les hubiere negado la aludida protección o que hubiere decretado el sobreseimiento del juicio respectivo. Por tanto, la suplencia es inoperante cuando el acusado o el trabajador recurrentes entablen la revisión *no como quejoso, sino como tercero perjudicado,* pues en esta hipótesis, obviamente no se puede perseguir el objeto propio de la citada facultad, como es la concesión del amparo, ya que la finalidad del mencionado recurso estriba en revocar la sentencia que hubiese otorgado la protección constitucional a sus contrapartes (ofendido en el caso a que se refiere el artículo 10 de la Ley de la materia o el patrono, respectivamente).

3. La suplencia de la revisión deficiente también debe de ejercitarse en los juicios de amparo que versen sobre *materia agraria,* según lo indica la fracción V del artículo 91 de la Ley. Aunque esta disposición menciona la "materia agraria" en general, su correcta interpretación, basada en los motivos y finalidades que la inspiran, debe conducir a la conclusión de que la mencionada suplencia *sólo es desplegable en los casos en que los recurrentes quejosos sean núcleos de población ejidales o comunales o ejidatarios o comuneros en particular,* y no cuando dicho recurso se hubiese interpuesto por sujetos distintos.

4. También opera con carácter potestativo, no obligatorio, la suplencia de la deficiencia en los agravios en revisión, cuando los recurrentes sean *menores de edad* o *incapaces,* de conformidad con el artículo 91, fracción VI, de la Ley de Amparo que en otra ocasión comentamos.

d) *Autonomía de los agravios en la revisión*

La *jurisprudencia* de la Suprema Corte ha establecido lo que se puede llamar la "*autonomía de los agravios*" que se hagan valer en la revisión, en el sentido que, al impugnar una sentencia constitucional, no se deben reproducir los argumentos o conceptos de violación, en su caso, que la autoridad responsable (y por extensión el tercero perjudicado) o el quejoso, respectivamente, formularon para sostener o atacar los actos reclamados. Los agravios en la revisión, según se desprende de dicha jurisprudencia, y conforme a la técnica procesal en general, son, en efecto, aquellos razonamientos que la parte recurrente expone con motivo del recurso que promueve, mediante los cuales tiende a demostrar que el acto impugnado viola en perjuicio del impugnador las normas sustantivas o adjetivas que deben regirlo. Por ende, el recurrente no debe concretarse a reproducir los argumentos que esgrimió ante la autoridad que dictó la sentencia o auto judicial impugnados, ya que las razones en que aquéllos consisten no van encaminadas a destruir los fundamentos del acto atacado, el cual necesariamente es posterior a la argumentación formulada por las partes dentro del juicio.

Atendiendo a estas consideraciones, la *jurisprudencia* de la Suprema Corte ha establecido las siguientes tesis:

"No debe aceptarse como agravio contra la sentencia que en amparo pronuncien los Jueces de Distrito, la manifestación que hagan las autoridades responsables, de que se tenga como tales los puntos del informe justificado, pues las razones que en él se exponen, sólo tienden a justificar el acto reclamado en la demanda, pero no pueden servir de fundamento a los agravios que causare la sentencia, al ser éstos posteriores a aquél.

"Son inoperantes los agravios, para los efectos de revisión, cuando el recurrente no hace sino reproducir, casi en términos textuales, los conceptos de violación expuestos en su demanda, que ya hayan sido examinados y declarados sin fundamento por el juez responsable (a quo), si no expone argumentación alguna para impugnar la legalidad de la sentencia de dicho juez, mediante la demostración de violaciones a la ley de fondo o forma, en que incurra tal sentencia, puesto que no reúne los requisitos que la técnica jurídico-procesal señala para el efecto, y debe desecharse, y en consecuencia, confirmarse en todas sus partes el fallo que se hubiere recurrido." [678]

La autonomía de los agravios en la revisión se justifica, respecto del quejoso recurrente, por la imposibilidad de variar la litis en el amparo, es decir, por el impedimento que existe para formular, a guisa de agravios, conceptos de violación que se hubiesen omitido en la demanda de garantías.

La *jurisprudencia* prohibe terminantemente dicha variación, ya que ésta daría lugar "a que no se oiga a las autoridades responsables." [679]

El fundamento de esta tesis nos parece obvio. En efecto, siendo los agravios los razonamientos que la parte recurrente esgrime contra el fallo recurrido y que tienden a demostrar la violación cometida por éste a normas sustantivas o adjetivas reguladoras de la controversia planteada, es evidente que los conceptos de violación contra el acto reclamado, que el quejoso no expuso en su demanda de amparo, no persiguen tal objetivo, ya que por esencia pretenden poner de relieve la inconstitucionalidad de la actuación de la autoridad responsable y no la antijuridicidad de la sentencia combatida, que es contra la que se entabla el recurso de revisión.

e) *Reglas sobre el fallo de la revisión*

1. Tanto los Tribunales Colegiados de Circuito como la Suprema Corte, al resolver un recurso de revisión, *deberán únicamente examinar los agravios alegados contra la sentencia o auto recurridos* (principio de estricto derecho), tomando en consideración "los conceptos de violación de garantías omitidos por el inferior, cuando estimen que son fundados los agravios expuestos contra la resolución recurrida" (art. 91, frac. I). Por virtud de esta regla, los órganos del conocimiento de la revisión pueden

[678] *Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 60 y 65. Tesis 27 y 31 de la Compilación 1917-1965, y Tesis 27 y 30 del Apéndice 1975, Materia General, Revisión fiscal 231/85,* Angela Contreras Bustamante, resuelta el 9 de febrero de 1959 por la Segunda Sala. *Revisión fiscal 4668/58,* Cervecería Cuauhtémoc, S. A. y coags., resuelta por la Segunda Sala el 5 de diciembre de 1959. *Amparo en revisión 3464/53,* Carlos Jiménez Torres, resuelto por la Segunda Sala el 14 de enero de 1960. (Tomos XX, pág. 9; XVIII, pág. 9; XII, pág. 4, de la *Sexta Epoca.) Idem,* tesis 2 del *Informe 1980,* Pleno.

[679] *Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 63. Amparo en revisión 5471/59,* Hernández Reyna, Gustavo, resuelto por la Segunda Sala el 21 de enero de 1960. Tomo XXI, págs. 9 y 10, de la *Sexta Epoca. Tesis 29, de la Compilación 1917-1965 y Tesis 28 del Apéndice 1975, Materia General.*

realizar una doble función, a saber: revocar la resolución recurrida y abordar la cuestión constitucional planteada en el amparo ante el juez *a quo* por el quejoso, al través de la ponderación de los conceptos de violación formulados en la demanda respectiva. Sin embargo, tratándose de las revisiones contra sentencias de los Tribunales Colegiados de Circuito, cuya procedencia ya analizamos, la Suprema Corte no debe apreciar las cuestiones que hubieren compuesto la litis en el amparo al que dichas resoluciones hayan recaído, sino que debe concretarse al fallar tales recursos, a establecer si la decisión sobre constitucionalidad de la ley o la interpretación directa de un precepto de la Constitución imputables al Tribunal *a quo*, fueron o no jurídicamente correctas, sin poder analizar los conceptos de violación expuestos en la demanda de amparo. Así, en efecto, lo ordena el artículo 93 de la Ley relativa, que declara:

"Cuando se trate de revisión de sentencias pronunciadas en materia de amparo directo por los Tribunales Colegiados de Circuito, las Salas de la Suprema Corte de Justicia únicamente resolverán sobre la constitucionalidad de la ley impugnada o sobre la interpretación directa de un precepto de la Constitución Federal, en los términos del artículo 83, fracción V, de esta Ley, otorgando o negando el amparo solicitado."

Igualmente, cuando la sentencia atacada en revisión ante la Suprema Corte en Pleno haya sido pronunciada por un Juez de Distrito en el caso a que aluden la fracción VIII, inciso *a)* del artículo 107 constitucional, y el artículo 84, fracción I, inciso *a)* de la Ley de Amparo, *dicho Alto Tribunal sólo debe resolver sobre la constitucionalidad de la ley impugnada en el amparo bi-instancial de que se trate, sin analizar los conceptos de violación de estricta legalidad cuyo examen incumbe al Tribunal Colegiado de Circuito o a la Sala que corresponda* (art. 92).

Estimamos, por otra parte, que la fracción I del artículo 91 que consigna la regla que comentamos, ha incurrido en una grave omisión. En efecto, en la correspondiente disposición legal se consagra el principio de estricto derecho en cuanto al análisis de los agravios expresados en la revisión, pero no se alude a la facultad de suplir la deficiencia de la queja, o sea, de la expresión de los citados agravios, en los amparos contra actos de autoridad que se hubiesen apoyado en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte o en los que versen sobre materia penal, laboral o agraria (frac. II del art. 107 de la Constitución). Por ende, la norma implicada en la fracción I del artículo 91 de la Ley de Amparo debe interpretarse en la relación hermenéutica que guarda con la disposición constitucional señalada, para concluir que el principio de estricto derecho, que en lo tocante al recurso de revisión consagra, sufre las excepciones concernientes a los casos de la suplencia de la deficiencia de la queja apuntados.

2. Otra regla importante que condiciona el fallo de los recursos de revisión por los Tribunales Colegiados de Circuito y la Suprema Corte se contiene en la fracción II del artículo 91 de la Ley de Amparo que ordena:

"Sólo tomarán (dichos órganos) en consideración las pruebas que se hubiesen rendido ante el Juez de Distrito o la autoridad que conozca o haya conocido del juicio de amparo; y si se trata de amparo directo contra sentencia pronunciada por Tribunal Colegiado de Circuito, la respectiva copia certificada de constancias." [680]

---

680 Esta disposición legal se corrobora por la *Tesis 145 de la Compilación 1917-1965, Tesis 143 del Apéndice 1975, Materia General.*

3. Por su parte, el artículo 91 invocado, en su fracción III, dispone:

"Si consideran (la Suprema Corte o los Tribunales Colegiados de Circuito) infundada la causa de improcedencia expuesta por el Juez de Distrito o la autoridad que haya conocido del juicio de amparo en los casos del artículo 37, para sobreseer en él en la audiencia constitucional después de que las partes hayan rendido pruebas y presentado sus alegatos, podrán confirmar el sobreseimiento si apareciese probado otro motivo legal o bien revocar la resolución recurrida y entrar al fondo del asunto, para pronunciar la sentencia que corresponda, concediendo o negando el amparo."

La facultad que esta disposición legal confiere a la Suprema Corte y a los Tribunales Colegiados de Circuito para sobreseer el juicio de amparo en revisión por una causa distinta de la que haya determinado el sobreseimiento en primera instancia, es consecuencia del principio de la *oficiosidad en la invocación de las causas de improcedencia* que afecten a la acción constitucional. Dicha facultad debe entenderse extensiva, aunque la disposición transcrita no lo establezca, al caso en que dichos órganos judiciales revoquen la sentencia del Juez de Distrito que hubiere concedido o negado la protección federal, sustituyéndola por una resolución de sobreseimiento.

Sin embargo, creemos que la invocación oficiosa de alguna causa de improcedencia al fallarse el recurso de revisión adolece de la limitación a que nos referimos en el capítulo XIII, parágrafo VI, inciso *b)*, de esta obra, reproduciendo las consideraciones en que la apoyamos.

4. En la fracción IV del artículo 91 de la Ley de Amparo se consigna el caso en que el fallo del recurso de revisión por parte de dichos Tribunales o de la Suprema Corte no tiene como contenido la negativa o la concesión del amparo ni el sobreseimiento del juicio respectivo, sino la orden de *reponer el procedimiento* en éste cuando los agravios que se estimen fundados patenticen omisiones adjetivas cometidas por el Juez de Distrito *a quo* en la substanciación correspondiente. Previene sobre el particular dicha fracción:

"Si en la revisión de una sentencia definitiva, en los casos de la fracción IV del artículo 83, encontraren (los Tribunales Colegiados de Circuito y Suprema Corte) al estudiar los agravios, que se violaron las reglas fundamentales que norman el procedimiento en el juicio de amparo, o que el Juez de Distrito o la autoridad que haya conocido del juicio en primera instancia, incurrió en alguna omisión que hubiere dejado sin defensa al quejoso o pudiere influir en la sentencia que deba dictarse en definitiva, revocarán la recurrida y mandarán reponer el procedimiento, así como cuando aparezca también que indebidamente no ha sido oída alguna de las partes que tenga derecho a intervenir en el juicio conforme a la ley."

Como se ve, no cualquier omisión procesal en la primera instancia de un juicio de amparo determina que el órgano de alzada (Suprema Corte o Tribunal Colegiado de Circuito) ordene la reposición del procedimiento, sino sólo aquellas que "hubieren dejado sin defensa al quejoso" (y por extensión, a cualquiera de las partes) o que "pudieran influir en la sentencia que deba dictarse en definitiva".

En el primer caso pueden incluirse todos aquellos actos negativos *que no admitan alguna probanza* y en el segundo pueden comprenderse aquellas omisiones judiciales cuya significación implique la base inalterable de pronunciación del fallo en la audiencia constitucional por el Juez de Distrito, excluyéndose la interlocutoria de suspensión.[681]

---

[681] La Segunda Sala de la Suprema Corte ha establecido el justo criterio de que al quejoso se le deja en un estado de indefensión *si el informe negativo de las autoridades responsables se*

Ahora bien, la fracción VI del artículo 95 de la Ley de Amparo establece la procedencia del recurso de queja contra "las resoluciones que dicten los Jueces de Distrito... durante la tramitación del juicio de amparo o del incidente de suspensión, que no admitan expresamente el recurso de revisión conforme al artículo 83 y que, por su naturaleza trascendental y grave, puedan causar daño o perjuicio a alguna de las partes, no reparable en la sentencia definitiva..." En otras palabras, dicho recurso de queja es idóneo, conforme la disposición legal transcrita, para impugnar autos, proveídos o interlocutorias dictados *durante la tramitación del amparo en primera instancia* que necesariamente deban influir en la sentencia definitiva que se pronuncie en la audiencia constitucional, por no ser reparables por ésta, o sea, por importar la base procesal de su dictado. En consecuencia, surge el problema de si tales resoluciones deben ser impugnadas directamente por el recurso de queja conforme a la fracción VI del artículo 95 o si el agraviado debe atacarlas en la expresión de agravios correlativa al interponer la revisión contra la sentencia constitucional, según se infiere de la fracción IV del artículo 91.

Si se analizan con detenimiento ambas disposiciones legales aparentemente en pugna, se llegará a la conclusión de que rigen supuestos procesales diferentes. En efecto, la queja es procedente, según la fracción VI del artículo 95, contra resoluciones dictadas por un Juez de Distrito en los autos principales o suspensionales que causen a las partes un daño o perjuicio no reparable en la sentencia definitiva y que sean gravemente trascendentales para pronunciar ésta; es decir, que la queja ataca *actos judiciales positivos* que no sean recurribles mediante la revisión; por el contrario, a través del recurso de revisión contra el fallo definitivo que recaiga en la primera instancia de un juicio de amparo, y conforme a la fracción IV del artículo 91, se atacan las *omisiones* en que el Juez de Distrito hubiere podido incurrir durante la tramitación de dicho juicio, y que dejen sin defensa al quejoso (y, por extensión y equidad procesales, a las demás partes) o influyan en el fallo substancial o fundamental; en otras palabras, la revisión, en tal caso, es pertinente para impugnar *actos negativos o abstenciones judiciales*, por lo que su procedencia legal no pugna con la de la queja.

Además, la queja procede contra resoluciones dictadas por el Juez de Distrito *durante la tramitación del amparo o del incidente de suspensión*, de tal suerte que, si no se paraliza el procedimiento respectivo mientras se decide dicho recurso y en él se dicta una resolución que sea atacable mediante la revisión (sentencia constitucional o interlocutoria suspensional en sus correspondientes casos), el primero de los recursos mencionados debe declararse *sin materia*, analizándose las violaciones que se hubieren cometido por el acto judicial impugnado en la queja, al fallar el segundo de dichos

presenta tres días antes de la audiencia constitucional en virtud de que dentro de este lapso carece de la oportunidad para desvirtuarlo mediante las pruebas testimonial o pericial, las cuales deben anunciarse cinco días antes de la fecha en que tal acto procesal se realice. Por tanto, concluye dicho criterio, debe ordenarse la reposición del procedimiento en la primera instancia para que se vuelva a celebrar la mencionada audiencia *(Informe de 1967*, págs. 159 y 160).

En relación con el *desechamiento* o con la *no admisión de alguna prueba por parte del Juez de Distrito,* no en todo caso debe ordenarse la reposición del procedimiento al fallarse la revisión, pues la *jurisprudencia* de la Segunda Sala de la Corte ha establecido que la *probanza "que no trasciende al resultado del fallo, no causa agravio a la parte que la ofrece"*, agregando que "esa falta de influencia convierte en ocioso decretar la reposición del procedimiento del juicio para el solo efecto de que la prueba sea admitida" *(Informe de 1974,* Segunda Sala, pág. 37), Idem, *Tesis jurisprudencial 496 del Apéndice 1975, Segunda Sala.*

recursos, si tal acto reúne las condiciones previstas en el artículo 91, fracción IV, de la Ley de Amparo y si existe la expresión de agravios correlativa al interponerse la revisión.

La reposición del procedimiento igualmente debe decretarse al fallarse el recurso de revisión *"cuando aparezca también que indebidamente no ha sido oída alguna de las partes que tenga derecho a intervenir en el juicio conforme a la ley"* (art. 91, frac. IV). Esta hipótesis se registra en el caso de que el sujeto que tenga el carácter de tercero perjudicado no haya podido intervenir en la primera instancia del juicio de amparo porque el quejoso no lo hubiese señalado como tal o no haya sido emplazado correctamente o por modo absoluto. Sin embargo, y a guisa de excepción a esta regla, la jurisprudencia de la *Segunda Sala* de la Suprema Corte ha establecido que no opera la reposición procesal, a pesar de darse estas circunstancias, si el fallo que se dicte una vez repuesto el procedimiento *deba ser favorable a dicho sujeto,* es decir, si por alguna causa de improcedencia debidamente probada se tiene que decretar el sobreseimiento o si de las constancias de autos se infiere que deba negarse la protección constitucional al agraviado o quejoso.[682]

La reposición del procedimiento que ordena la disposición legal que comentamos en el supuesto de que no haya sido emplazado el sujeto que tenga derecho a intervenir como parte en el juicio de amparo, entraña la oportunidad que a dicho sujeto se le debe brindar por el Juez de Distrito para ofrecer las pruebas pertinentes y objetar las que su contraparte haya aducido. La *jurisprudencia* de la Segunda Sala de la Suprema Corte ha señalado con claridad esta finalidad en la tesis que a continuación transcribimos:

> "En los casos en que una de las partes no fue emplazada al juicio y en los términos del artículo 91, fracción IV, de la Ley de Amparo, se revoca la sentencia recurrida y se decreta la reposición del procedimiento, ésta persigue el propósito esencial de dar oportunidad a la parte no emplazada de apersonarse al juicio constitucional y quedar así en aptitud legal de ejercer todos sus derechos procesales, fundamentalmente, los referidos al ofrecimiento y rendición de pruebas en general y, específicamente, los que en forma enunciativa enseguida se mencionan: *a)* Ofrecer la prueba testimonial y, en su caso, tachar a los testigos propuestos o adicionar los interrogatorios formulados por la parte oferente; *b)* Ofrecer pruebas documentales y, en su caso, objetar por su falsedad las rendidas por las partes; *c)* Ofrecer la prueba pericial, designar perito de su parte o adicionar el cuestionario propuesto por la oferente; *d)* Ofrecer la prueba de inspección judicial o concurrir al desahogo de la prueba ofrecida por alguna de las otras partes. De lo anterior se advierte que cuando se decreta la reposición del procedimiento, la misma entraña la anulación de todas aquellas actuaciones realizadas con anterioridad al emplazamiento de una de las partes que, en alguna forma, impidieron a ésta el ejercicio de sus derechos procesales; razón por la cual, particularmente en lo que atañe a elementos probatorios, deben ser nuevamente ofrecidos y desahogados en el nuevo procedimiento que se instaure." [683]

5. Hemos afirmado anteriormente, al referirnos a la competencia de la Suprema Corte para conocer de la revisión contra las sentencias constitucionales de los Jueces de Distrito, que a dicho Alto Tribunal incumbe la decisión del mencionado recurso, cuando en el amparo respectivo se hubiere impugnado una ley por su inconstitucionalidad (art. 84, frac. I, inciso *a)*).

---

[682] Cfr. *Informe de 1971.* Sección "Salas", págs. 33, 98 y 99. Segunda Sala.

[683] *Informe 1973.* Segunda Sala. Págs. 29 y 30 y *Tesis 383 del Apéndice 1975, Segunda Sala.*

Ahora bien, al resolver el citado recurso, la Suprema Corte *únicamente debe determinar si la ley reclamada es o no contraria a la Constitución.* Así lo dispone el artículo 92 de la Ley de Amparo, que establece:

> "Si en amparo ante Juez de Distrito se impugnó una ley por su inconstitucionalidad y, al mismo tiempo, se invocaron violaciones a leyes ordinarias, alegándose como agravios en la revisión tanto la inconstitucionalidad de la ley como aquellas violaciones, se remitirá el expediente a la Suprema Corte de Justicia, para el solo efecto del inciso *a)* de la fracción VIII del artículo 107 de la Constitución Federal.
> "Al resolver la Corte en Pleno acerca de la constitucionalidad de la ley, dejará a salvo, en lo que corresponda, la jurisdicción de la Sala de la Corte o del Tribunal Colegiado de Circuito para conocer de la revisión, por cuanto concierne a violación de leyes ordinarias."

La salvedad a que se refiere el precepto transcrito opera en el caso de que, en la demanda de amparo ante un Juez de Distrito, se haya reclamado una ley por su inconstitucionalidad e *impugnado simultáneamente, por vicios propios de ilegalidad, actos de autoridad stricto sensu.* Por tanto, en el supuesto de que la Suprema en Pleno decida, al conocer de la revisión contra la sentencia de dicho funcionario, que la ley reclamada no es inconstitucional o que respecto de ella deba sobreseerse el juicio de amparo, incumbe al Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente o a la Sala de la Corte la resolución del expresado recurso en relación con el fallo del Juez de Distrito, en aquel aspecto en que se aborde la cuestión vinculada con los vicios propios de ilegalidad de los actos de autoridad *stricto sensu* que se hubieren también impugnado en amparo indirecto.[683 bis]

6. El artículo 94 de la Ley de Amparo, dispone:

> "Cuando alguna de las Salas de la Suprema Corte de Justicia o alguno de los Tribunales Colegiados de Circuito conozcan de la revisión interpuesta contra la sentencia definitiva dictada en un juicio de amparo, de que debieron conocer en única instancia, conforme a los artículos 44 y 45, por no haber dado cumplimiento oportunamente el Juez de Distrito o la autoridad que haya conocido de él, a lo dispuesto en el artículo 49, la Sala o el Tribunal mencionado declararán insubsistente la sentencia recurrida. Si la revisión es ante una Sala de la Suprema Corte de Justicia, hecha la declaración de insubsistencia, de la sentencia, remitirá los autos al Presidente de la propia Corte para que provea lo que corresponda; y si es ante el Tribunal Colegiado de Circuito, se avocará éste al conocimiento del amparo, dictando las resoluciones que legalmente procedan."

Sin embargo, la iniciación del amparo directo en el caso previsto por el mencionado precepto no tiene lugar en el caso de que la Sala que corresponda de la Suprema Corte o el Tribunal Colegiado de Circuito estimen que el negocio indebidamente planteado ante el Juez de Distrito es de su incumbencia, pues entonces pueden fallarlo *sin necesidad de una nueva tramitación,* siempre que en los autos respectivos existan elementos "indispensables" para conocer en única instancia "de la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado".[684]

---

683 bis Este mismo criterio lo ha sustentado la Suprema Corte en la tesis 5 publicada en el *Informe de 1980,* Tribunal Pleno.

684 Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 107. *Tesis 36 de la Compilación 1917-1965, y Tesis 35 del Apéndice 1975, Materia General.*

7. Una importante regla que rige a la revisión consiste en que en este recurso no puede alegarse como agravio la incompetencia del Juez de Distrito que dictó la resolución impugnada, sosteniéndose a este respecto por la *jurisprudencia* de la Suprema Corte que el propio recurso no es la vía procesalmente idónea para plantear la referida cuestión.[685]

8. Por virtud del llamado "principio de eventualidad" en la revisión tampoco pueden alegarse razones que tiendan a demostrar la falsedad de las pruebas documentales aportadas en la audiencia constitucional que se haya celebrado en el juicio de amparo en que se hubiese pronunciado el fallo recurrido, pues el derecho de impugnación respectivo sólo debe ejercitarse en la oportunidad y en los términos que señala el artículo 153 de la Ley, o sea, al verificarse dicha audiencia. Esta tesis la ha sostenido la Suprema Corte argumentando que "el proceso en el juicio de amparo está dividido en diversos períodos claramente distintos los unos de los otros, de tal manera que no puede iniciarse uno sin que haya terminado el que lógica y legalmente deba precederlo; dicha división obedece a exigencias jurídicas y de carácter práctico, que de no ser atendidas producirían perjuicios evidentes y situaciones legales absurdas; para que esa división tenga eficacia jurídica y sea respetada, debe ser aplicado al proceso del juicio constitucional el principio de eventualidad con la sanción correlativa de la pérdida de un derecho o de una facultad procesal, no ejercitada en tiempo oportuno. Por virtud del primero, las partes deben hacer valer y ejercitar en cada uno de los períodos los hechos o cuestiones sobre los que deseen una decisión judicial, para el evento de que más tarde les pueda ser útil, aunque por el momento no lo sea. Les está prohibido hacerlo más tarde y en período distinto. Esta imposibilidad es la que se establece mediante el sistema de las *preclusiones*, o sea, la pérdida de un derecho o de una facultad procesal, que no fue ejercitada en tiempo oportuno".[686]

9. Por último, en cuanto al *desistimiento del recurso de revisión*, la Corte ha considerado que el apoderado del recurrente no requiere facultad expresa y *ad hoc* para formularlo, a diferencia de lo que sucede tratándose del desistimiento de la demanda de amparo, en cuyo caso sí se exige legalmente tal facultad.[687]

III. El recurso de queja

Para proceder lo más sistemáticamente que nos sea posible en el estudio sobre el recurso de queja, y dada la variedad de hipótesis que contiene la Ley de Amparo en su artículo 95,[688] hemos estimado pertinente dividir nuestro análisis en dos partes, a saber, en aquella que se contraerá a tratar la queja *contra los Jueces de Distrito* y autoridades que conozcan del juicio de amparo conforme al artículo 37, y en la que se referirá al estudio del mencionado medio de impugnación *contra actos de las autoridades responsables*, haciendo especial alusión al único caso en que el citado recurso procede contra resoluciones de los *Tribunales Colegiados de Circuito*.

---

[685] *Informe de 1971*. Presidencia. Págs. 274 y 275.
[686] *Idem*. Págs. 311 y 312.
[687] *Informe de 1972*. Presidencia. Pág. 316.
[688] Conforme a una tesis de la Suprema Corte, los casos de procedencia del recurso de queja están fijados legalmente en forma limitativa, es decir, que fuera de las hipótesis en que tiene lugar dicho medio de impugnación conforme al artículo 95 de la Ley de Amparo, el aludido recurso es improcedente. (Informe correspondiente al año de 1945, pág. 154, Segunda Sala.)

A. *El recurso de queja contra actos de los Jueces de Distrito y de las autoridades que conforme al artículo 37 conocen del juicio constitucional*

a) La primera hipótesis de procedencia de la queja contra los mencionados órganos jurisdiccionales la encontramos en la fracción I del artículo 95 de dicho ordenamiento, que dice:

> "El recurso de queja es procedente: I: Contra los autos dictados por los Jueces de Distrito o por el superior del tribunal a quien se impute la violación reclamada, *en que admitan demandas notoriamente improcedentes.*"

Como se puede observar, este caso de procedencia es el contrario a la hipótesis que se contiene en la fracción I del artículo 83 a propósito del recurso de revisión. Si bien es verdad que el contenido de los actos procesales contra los cuales proceden el recurso de queja y el de revisión respectivamente, no sólo es distinto, sino contrario, también es cierto que el Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente, al conocer de ambos recursos realiza idéntica función de examen y análisis al estudiar, en último extremo, la procedencia o improcedencia de la demanda de amparo. Es por este motivo por el que se debe incluir en la fracción I del artículo 83 de la Ley de Amparo el caso previsto en la fracción I del artículo 95, haciendo procedente en este último, no ya el recurso de queja, sino el de revisión, pues nos parece antijurídico que, desempeñando dicho Tribunal en las sendas hipótesis de las fracciones citadas idéntica función de análisis e investigación, en una conozca del recurso de revisión y en otra del de queja. La situación especial que sobre este particular prevalece en el estado actual de nuestra Ley de Amparo entre las primeras fracciones de los artículos 83 y 95, respectivamente, equivaldría a dotar de diferente medio jurídico de impugnación a dos resoluciones que, siendo formalmente las mismas, difieren sólo en su contenido, como si en materia común las sentencias condenatorias fueran susceptibles de atacarse por medio del recurso de apelación y las absolutorias por otro cualquiera y viceversa.

b) Otro caso o hipótesis de procedencia del recurso de queja contra actos de los Jueces de Distrito o de las autoridades que conozcan del juicio de amparo conforme al artículo 37, está implicado en la *fracción V* del mencionado artículo 95, la cual establece:

> "El recurso de queja es procedente: V: Contra las resoluciones que dicten los Jueces de Distrito o el tribunal que conozca o haya conocido del juicio conforme al artículo 37, *respecto de las quejas interpuestas ante ellos conforme al artículo 98.*"

Las resoluciones a que alude esta disposición son aquellas que recaen en los propios recursos de queja interpuestos contra las autoridades responsables en los distintos casos de procedencia respectiva a que se refiere el artículo 95 de la Ley de Amparo, por lo que la fracción de que tratamos consigna la ejercitabilidad de la queja contra el fallo de otra queja. Si bien estamos de acuerdo en que las resoluciones que dicten los Jueces de Distrito o las autoridades a que alude el artículo 37 de la Ley de Amparo deben ser impugnables, el medio jurídico correspondiente, al menos en su denominación, no debe ser la queja, sino la revisión, para evitar, en primer lugar, la redumdancia fonética en que se incurre al expresar que procede una queja contra la resolución de otra, aunque sean totalmente distintas, y en segundo, el desatino jurídico que se

desprende del hecho de que un recurso sea revocatorio, confirmatorio o modificativo de un fallo recaído a otro terminológicamente semejante. En vez de haber consagrado la Ley de Amparo en su artículo 95, fracción V, una hipótesis de procedencia del recurso de queja, debió haberse referido al de revisión, aunque cuando en el fondo ambos tengan los mismos efectos.

c) El contenido dispositivo de la *fracción VI* del artículo 95 de la Ley de Amparo, en cuanto a la procedencia del recurso de queja, podemos referirlo a dos situaciones, a saber: a aquella que se contrae al *procedimiento pre-resolutivo,* y a la que atañe al que tiene lugar *después de fallado definitivamente el juicio de amparo.*

1. En el primer caso, el recurso de queja es procedente contra todas aquellas resoluciones que dicten "los Jueces de Distrito, o el superior del tribunal a quien se impute la violación en los casos a que se refiere el artículo 37 de esta Ley, durante la tramitación del juicio de amparo o del incidente de suspensión, *que no admitan expresamente el recurso de revisión conforme al artículo 83* y que, por su naturaleza trascendental y grave, puedan causar daño y perjuicio a alguna de las partes, *no reparable en la sentencia definitiva*".

Como se ve, la procedencia de la queja, de acuerdo con la disposición transcrita, debe llenar dos requisitos: a) *que no se dé contra la resolución en que se pretende impugnar el recurso de revisión,* y b) *que los daños y perjuicios que aquélla pudiere ocasionar no sean susceptibles de reparación en la sentencia definitiva.* El primero de los supuestos de procedencia del recurso de queja en el presente caso, es fácil de constatar, ya que el artículo 83 de la Ley de Amparo establece, limitativamente, según dijimos, las hipótesis en que tiene lugar la revisión. El segundo supuesto de procedencia de la queja a que se refiere la fracción VI del artículo 95 de dicho ordenamiento, o sea, el que alude a la irreparabilidad del acto judicial, de fondo o suspensivo, que se pretenda impugnar, comprende todos aquellos casos en que el Juez de Distrito, al pronunciar la sentencia constitucional, tiene que respetar situaciones creadas durante el procedimiento de amparo en sus dos aspectos: de fondo y de suspensión.

En otras palabras, una resolución dictada en el juicio de amparo, tanto durante el procedimiento de fondo como durante el incidental, es de "naturaleza trascendental y grave" y causante de "daño o perjuicio no reparable en la sentencia definitiva", cuando las violaciones que cometa no sean susceptibles de enmendarse en el fallo constitucional, o sea, cuando produzca lesión a un derecho de las partes que no pueda corregirse en éste. Dicho tipo de resoluciones corresponde, en el amparo, al de los "actos de imposible reparación" dentro de juicio que estudiaremos posteriormente.[689]

Por tanto, una resolución impugnable en queja conforme al artículo 95, fracción VI, que comentamos, es aquella cuyo sentido decisorio, además, de no poder abordarse en la sentencia constitucional, entraña uno de los supuestos inmodificables sobre el que ésta deba pronunciarse o es ajena a las cuestiones que el propio fallo debe dirimir.

Tal sucede, verbigracia, con el auto que tiene por no anunciada una prueba pericial o testimonial, pues en virtud de él, dicha probanza no puede desahogarse en la audiencia constitucional y, por ende, la sentencia de amparo no puede lógicamente ocuparse de ella.

Asimismo, si el Juez de Distrito fija una garantía o contragarantía ilusoria o insuficiente en el incidente de suspensión, el proveído respectivo puede causar daño o perjuicio a alguna

[689] Véase Capítulo XVIII.

de las partes que no sea susceptible de repararse en la sentencia de fondo, pues la cuestión sobre la que aquél versa, es totalmente ajena a ésta.

Debe tomarse en cuenta, además, para demarcar la índole de las resoluciones impugnables en queja conforme al artículo 95, fracción VI, de la Ley de Amparo, la circunstancia de que, aunque las violaciones legales que cometan sean enmendables mediante el recurso de revisión en los términos del artículo 91, fracción IV, de dicho ordenamiento que con antelación comentamos, los daños y perjuicios que ocasionen dichas resoluciones a alguna de las partes, por su causación inminente o cierta, no se puedan reparar ni en la sentencia constitucional de primera instancia ni en fallo que se dicte en la revisión, a pesar de que este último pueda corregir las citadas violaciones.

2. En el segundo caso, esto es, el concerniente a la procedencia del recurso de queja contra resoluciones de los Jueces de Distrito o del superior del tribunal a quien se impute la violación en los casos a que se refiere el artículo 37 de la Ley de Amparo, *dictadas con posterioridad a la sentencia de primera instancia,* se requieren igualmente los dos supuestos mencionados con antelación, es decir, que tales resoluciones no sean impugnables mediante la revisión y que causen un daño o perjuicio que no se pueda reparar por dichas autoridades o por la Suprema Corte de Justicia (o por los Tribunales Colegiados de Circuito). Entendemos que en este último caso, la disposición contenida en la fracción VI del artículo 95 de la Ley de Amparo, se refiere a la irreparabilidad de tales resoluciones por dichos órganos *al través del recurso de revisión,* pues de otro modo ni la queja procedería, ya que, fuera de ellos, ninguna otra autoridad judicial estaría facultada para conocer de este último recurso en la hipótesis de que tratamos.

d) El último caso de procedencia del recurso de queja contra actos de los Jueces de Distrito o del superior jerárquico del tribunal a quien se impute la violación en los términos del artículo 37 de la Ley de Amparo, es el comprendido en la *fracción VII* del artículo 95 de este ordenamiento. Los actos atacados por medio de la queja en esta hipótesis de procedencia estriban en las "resoluciones definitivas, que dicten los Jueces de Distrito en el incidente de reclamación de daños y perjuicios a que se refiere el artículo 129 de esta Ley, siempre que el importe de aquéllos exceda de trescientos pesos", incidente al cual nos referiremos en su oportunidad.

e) La *competencia* para conocer del recurso de queja contra las resoluciones de los Jueces de Distrito se surte en favor del *Tribunal Colegiado de Circuito* que corresponda o de la *Suprema Corte,* según el caso.

1. Es competente dicho Tribunal cuando la resolución que se impugne en queja esté comprendida en las fracciones I, VI y VII del artículo 95 (art. 99, párrafo I), así como en el caso de que dicha resolución se hubiese pronunciado por el Juez de Distrito en alguna queja que contra actos de las autoridades responsables se hubiese interpuesto ante él (frac. V del art. 95), *y siempre que la competencia para conocer de la revisión contra el fallo constitucional que dicho funcionario pronuncie en el amparo de que se trate, no incumba a la Suprema Corte, sino al Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente, conforme a las reglas contenidas en el artículo 85 de la Ley de Amparo* (art. 99, párrafo II).

2. Es competente la Suprema Corte para conocer del recurso de queja contra resoluciones de los Jueces de Distrito, cuando éstas decidan una queja que ante ellos

se hubiese promovido contra actos de las autoridades responsables, *siempre que la revisión contra el fallo constitucional que tales funcionarios pronuncien en el amparo respectivo, incumba al mencionado Alto Tribunal,* en los casos previstos por el artículo 84 (art. 99, párrafo II).[690]

f) El *procedimiento* para la tramitación y resolución de la queja contra resoluciones de los Jueces de Distrito, es bien sencillo: una vez presentado ante la Suprema Corte o Tribunal Colegiado de Circuito el escrito en el cual se interpone la queja, con las copias necesarias, dichos órganos requieren a la autoridad contra la cual se entabla (en este caso al Juez de Distrito o al superior jerárquico del órgano judicial que cometió la violación en los términos del artículo 37 de la Ley de Amparo), para que rinda un informe justificado relativo a la materia de dicho recurso dentro del término de tres días, transcurrido el cual, se mandará dar vista al Ministerio Público Federal por igual plazo, para que la Suprema Corte o el Tribunal Colegiado de Circuito competente, dentro de los diez días siguientes, dicte la resolución que proceda, esto es, declarando fundada o infundada la queja en sus respectivos casos (arts. 99, párrafos tercero y cuarto y 98, segundo párrafo, de la Ley de Amparo).

g) Por lo que respecta al *término* para la interposición del recurso de queja contra actos de los Jueces de Distrito y autoridades que conozcan del juicio de amparo conforme al artículo 37, el artículo 97 de la Ley Orgánica de los artículos 103 y 107 constitucionales, en su fracción II, establece el de *cinco días,* contados a partir de aquel en que surta sus efectos la notificación de la resolución recurrida.

h) El artículo 101 de la Ley de Amparo contiene una *regla específica* relativa al recurso de queja que se interpone contra las resoluciones de que habla la *fracción VI del artículo 95,* en el sentido de que su deducción *suspende el procedimiento* en el juicio de amparo correspondiente, excepción hecha del incidente de suspensión, que continuará su curso hasta su resolución y debida ejecución. Para que proceda la paralización del procedimiento en el juicio de amparo dentro del cual se interpone la queja, se requiere que la resolución o el fallo de ésta deba influir en la sentencia constitucional que en aquél recaiga, "o cuando de resolverse el juicio en lo principal se hagan nugatorios los derechos que pudiera hacer valer el recurrente en el acto de la audiencia, si obtuviera resolución favorable en la queja" (art. 101, en relación con el 53 de la Ley de Amparo).

Se presenta el problema consistente en determinar si el Juez de Distrito está facultado para ordenar la suspensión del procedimiento en los términos del artículo 101 de la Ley de Amparo o si es el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda el que, una vez admitida la queja, dispone dicha suspensión. Interpretando literalmente el mencionado precepto, se llega a la conclusión de que la *sola interposición* de tal recurso contra las resoluciones que se dicten durante la tramitación del amparo indirecto en primera instancia, origina la suspensión del procedimiento de fondo respectivo, o sea, la simple presentación del escrito de queja ante el Tribunal Colegiado de Circuito. Por tanto, basta que el recurrente compruebe fehacientemente ante el Juez

690 Las reglas mencionadas se corroboran por las *tesis jurisprudenciales 861, 862, 863 y 864,* publicadas en el Apéndice al Tomo CXVIII del S. J. de la F., y que corresponden a las tesis 151, 152 (Materia General), 221 (Segunda Sala) y 285 (Tercera Sala), de la *Compilación 1917-1965,* que corresponden, respectivamente, a las tesis 149, 150 (Mat. Gen.), 504 (Segunda Sala) y 301 (Tercera Sala) del *Apéndice 1975,* así como por la ejecutoria publicada en el *Informe de 1971, Segunda Sala,* págs. 96 y 87. Idem. *Informe de 1978,* Segunda Sala, pág. 9.

de Distrito la promoción del citado recurso, para que este funcionario provea sobre dicha suspensión, sin que sea necesaria la admisión del mismo.

No obstante, más idóneo sería que fuese el Tribunal Colegiado de Circuito el que ordenara la paralización del procedimiento principal en el juicio de amparo en que se hubiese dictado la resolución impugnada en queja, toda vez que, conforme al artículo 101 invocado, sólo debe suspenderse tal procedimiento cuando la decisión que se pronuncie en el indicado recurso "deba influir en la sentencia (constitucional) o cuando de resolverse el juicio en lo principal, se hagan nugatorios los derechos que pudiere hacer valer el recurrente en el acto de audiencia", fenómenos que únicamente puede apreciar el Tribunal Colegiado de Circuito al conocer de la queja, pues la determinación de la trascendencia procesal de ésta no incumbe al Juez de Distrito.

Se impone, por ende, la necesidad de reformar el artículo 101 de la Ley de Amparo, ya que en los términos en que está concebido, auspicia el estancamiento de los juicios de garantías merced a promociones de quejas improcedentes o notoriamente infundadas, cuya sola interposición provoca la suspensión del procedimiento constitucional.

B. *El recurso de queja contra resoluciones dictadas por los Tribunales Colegiados de Circuito*

Como se ha afirmado retiradamente, estos Tribunales conocen del amparo directo en los casos a que hemos aludido con antelación.

Conforme a las fracciones IV y IX del artículo 95 de la Ley de Amparo, el recurso de queja procede contra actos de las autoridades responsables en amparo directo, cuando incurran en exceso o defecto de cumplimiento o ejecución de la sentencia constitucional respectiva.

En el caso de que este fallo hubiese sido pronunciado por un Tribunal Colegiado de Circuito, otorgando el amparo al quejoso contra una sentencia definitiva o un laudo arbitral definitivo, la autoridad responsable puede cumplir defectuosa o excesivamente el citado fallo.

Contra los actos de dicha autoridad en que se traduzca el exceso o el defecto de ejecución, procede el recurso de queja con base en lo dispuesto por las fracciones IV y IX del artículo 95 de la Ley de Amparo, siendo competente para decidirlo el Tribunal Colegiado de Circuito que hubiese fallado el amparo directo correspondiente, según lo preceptúan los artículos 98 y 99 del mencionado ordenamiento.

Ahora bien, contra la resolución que el aludido Tribunal pronuncie en el recurso de queja que por exceso o defecto de ejecución se haya interpuesto ante él, procede, a su vez, la queja ante la Suprema Corte, conforme a la fracción V del invocado artículo 95, en relación con el artículo 99, párrafo segundo, de la Ley de Amparo.[691]

Consecuentemente, al decidir dicha queja, la Suprema Corte, en el fondo, debe fijar el alcance de la sentencia constitucional que en el amparo directo de que se trate

---

[691] La citada fracción V, en su parte conducente, establece: "El recurso de queja es procedente: V. Contra las resoluciones que dicten... los Tribunales Colegiados de Circuito en los casos a que se refiere la fracción IX del artículo 107 de la Constitución federal (o sea, en los casos de amparo directo), respecto de las quejas interpuestas ante ellos conforme al artículo 98 (es decir, las que se promueven ante dichos Tribunales contra actos de las autoridades responsables por exceso o defecto de ejecución del fallo que éstos dicten en amparo directo)."

haya pronunciado el Tribunal Colegiado de Circuito, a efecto de determinar si éste procedió correctamente al resolver, por su parte, el recurso de queja que por exceso o defecto en el cumplimiento de dicha sentencia, se hubiese entablado ante él contra actos de la autoridad responsable.

C. *El recurso de queja contra actos de las autoridades responsables*

Este medio de impugnación sólo procede contra las autoridades responsables cuando incurren en *exceso o defecto de ejecución* de las interlocutorias que concedan la suspensión definitiva en los juicios de amparo bi-instanciales (art. 95, frac. II) o de la ejecutoria que haya otorgado al quejoso la protección de la Justicia Federal tanto en dichos juicios como en los uni-instanciales (art. 95, fracs. IV y IX). Además, la queja puede entablarse contra tales autoridades por *falta de cumplimiento* del auto en que se haya concedido al agraviado su libertad bajo caución por el Juez de Distrito en la interlocutoria que haya otorgado la suspensión definitiva contra actos de autoridad judicial ya consumados que hayan afectado la libertad personal del quejoso, como son la orden de aprehensión y el auto de prisión preventiva, según lo disponen los artículos 95, fracción III y 136, párrafo V, de la Ley de Amparo. Fuera de esta hipótesis específica, el recurso de queja *nunca procede por incumplimiento o inobservancia totales* de la interlocutoria suspensional o de la sentencia constitucional, ya que dicho incumplimiento o inobservancia no traducen exceso o defecto de ejecución de tales resoluciones, sino una rebeldía activa o pasiva frente a ellas, la cual es remediable o sancionable mediante el procedimiento a que aluden los artículos 104, 105, 143 y siguientes del propio ordenamiento.[692]

Si el exceso o defecto de ejecución[693] son los supuestos indispensables sobre los que descansa el recurso de queja, cuando éste tiene como objeto esencial obtener el debido cumplimiento por parte de la autoridad responsable de una interlocutoria de suspensión o de una ejecutoria de amparo, en ambos tipos de resoluciones dicho presupuesto opera diversamente, originando distintos alcances de la decisión que se emita en el citado recurso, por lo que examinaremos estos típicos separadamente.

---

[692] La improcedencia del recurso de queja cuando no exista un cumplimiento excesivo o defectuoso de las resoluciones mencionadas ha sido afirmada por la Suprema Corte en las tesis que se sustentan en las ejecutorias visibles en los Tomos LXXI y LVIII, págs. 2375 y 117, respectivamente, del Semanario Judicial de la Federación, Quinta Epoca.

[693] Hay defecto de ejecución de una sentencia de amparo cuando la autoridad responsable deja de realizar todos aquellos actos necesarios e idóneos para darle debido cumplimiento en relación con su alcance, el cual se determina por el sentido de las consideraciones jurídicas y fácticas formuladas en apoyo de los puntos resolutivos, cuando éstos no manifiesten detalladamente dicho alcance. Por el contrario, habrá exceso en la aludida ejecución, en el caso de que las autoridades responsables se extralimiten en la realización de los actos estrictamente necesarios para cumplir un fallo de amparo. Terminológicamente, la Ley de Amparo, al hablar de "defecto o exceso de ejecución" de una sentencia constitucional, incurre en un error, pues sería más correcto que dijera "exceso o defecto" de cumplimiento puesto que la ejecución sólo debe incumbir al órgano de control y no a la autoridad responsable, ya que ésta propiamente no ejecuta las resoluciones que se dictan en el juicio de garantías, sino que las debe cumplir.

a) *El recurso de queja por defecto o exceso en el cumplimiento de las ejecutorias que concedan el amparo (art. 95, fracs. IV y IX)*

Al cumplimentar una sentencia constitucional dictada en un juicio de garantías, puede acontecer que la autoridad responsable no se ajuste *al alcance* de la decisión respectiva, el cual se precisa en los considerandos correspondientes. Esta inobservancia puede traducirse en la *realización excesiva* de los actos que dicha autoridad debe desempeñar para dar cumplimiento al fallo de amparo, o bien en la *omisión* de alguno o algunos de los hechos que determinan el alcance de éste. En el primer caso, existe la hipótesis de *exceso de ejecución* y en el segundo de *defecto de ejecución,* haciendo ambas procedente el recurso de queja. Por tanto, para constatar si en la ejecución de una sentencia pronunciada en un juicio de amparo hay exceso, debe atenderse a la circunstancia de que la autoridad responsable, *realizando necesariamente los actos que determinen el alcance o extensión de dicha resolución,* se sobrepasa o se extralimita en dicha actividad. Por otra parte, habrá defecto en la ejecución de un fallo constitucional, cuando la autoridad responsable no realiza alguno o algunos de los actos que implique el alcance o extensión de éste y el cual se determina por el sentido de las consideraciones jurídicas y fácticas que en apoyo de los puntos resolutivos se hayan formulado. Dicho en otros términos, la idea de defecto importa la de "imperfección", pero nunca equivale al concepto de "ausencia absoluta". La imperfección supone necesariamente la existencia de lo imperfecto, por lo que el cumplimiento defectuoso de una ejecutoria de amparo da a entender fatalmente que tal cumplimiento existe, *sólo que parcial.* Ahora bien, si el efecto directo de una sentencia que conceda la protección federal al quejoso, consiste en que se restituya a éste "en el pleno goce de la garantía individual violada restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación cuando el acto reclamado sea de carácter positivo", o en que dicha autoridad obre "en el sentido de respetar la garantía de que se trate y a cumplir lo que la misma garantía exija", según lo dispone terminantemente el artículo 80 de la Ley de Amparo, habrá defecto en la observancia de tal sentencia *si la autoridad responsable no realiza todos y cada uno de los actos ejecutivos o decisorios que deben tender a dicha restitución, al citado restablecimiento o al mencionado cumplimiento y siempre sobre la hipótesis de que alguno o algunos de los propios actos se hayan desempeñado, ya que, sin este supuesto, no se trataría de ejecución defectuosa sino de total desacato a dicho fallo y el cual no es impugnable en queja, como ya se dijo.*[693 bis]

Por el contrario, la autoridad responsable incurre en *exceso de ejecución* cuando se extralimita, mediante los actos correspondientes, de la restitución a que alude el precepto legal invocado, otorgando con demasía al quejoso lo que a éste incumbe para reintegrarlo en el pleno goce de la garantía individual violada; o cuando, a propósito del cumplimiento de una sentencia constitucional, altera la situación en que se encontraban las cosas *inmediatamente* antes de la violación, introduciendo elementos que no se hallaban en ella.

Ahora bien, puede suceder que, en ocasión al acatamiento de una resolución de amparo y cumpliendo ésta, la autoridad responsable realice *actos diversos o decida puntos distintos de aquellos que determinen el alcance del fallo constitucional.* Tal

---

[693 bis] Cfr. *Apéndice 1975, Tesis 505,* Segunda Sala.

hipótesis no supone una ejecución excesiva, porque ésta implica la circunstancia de que la autoridad responsable prolongue, extienda o rebase el alcance limitado de los actos que debe desempeñar para dar cumplimiento a una resolución de amparo, sino que entraña el caso en que dicha autoridad despliegue *actos nuevos*, diferentes de aquellos que se precisan en los considerandos de la sentencia respectiva para demarcar la extensión de sus puntos decisorios.

Para ilustrar las anteriores consideraciones recurramos a un ejemplo: un fallo de amparo concede la protección federal por violación a la garantía de audiencia y defensa, para el efecto de que, en beneficio del quejoso, el tribunal responsable valorice legalmente una determinada probanza que dejó de examinar. Una vez practicada esta valoración por la autoridad responsable de acuerdo con las normas legales aplicables, ésta, al dictar la resolución de cumplimiento respectivo, atribuye una cierta fuerza probatoria a una probanza, y, como consecuencia de ello, condena al quejoso o al tercero perjudicado. En el presente caso, el tribunal responsable, al pronunciar nueva resolución en acatamiento de la ejecutoria de amparo, se ciñó al alcance de la protección federal otorgada al quejoso determinada por el acto de valoración probatoria, desempeñando, sin embargo, un nuevo acto: la condena en contra del agraviado o del tercero perjudicado como consecuencia de la apreciación probatoria. No puede decirse que, al realizar este último acto, el tribunal responsable haya incurrido en exceso de ejecución de la sentencia de amparo, puesto que no desempeñó ningún hecho que haya extendido o prolongado el elemento determinativo del alcance de la protección federal, o sea, la valorización legal de la prueba, porque precisamente llevó a cabo la apreciación correspondiente conforme a las reglas de estimación probatoria respectiva. En esta virtud, la condena decretada como efecto procesal de dicha valoración, es un acto nuevo, distinto de ésta y no producto de su extensión.

Además, puede decirse que no hay exceso de ejecución de un fallo constitucional, cuando la autoridad responsable realiza actos o aborda cuestiones *que no fueron objeto de la controversia constitucional ni consecuencia de los hechos debatidos en la misma*, criterio que ha sido sustentado por la *jurisprudencia* de la Suprema Corte.[694]

En síntesis, no existe exceso de ejecución de una sentencia de amparo en los siguientes casos, conforme a las ideas externadas anteriormente:

1. Cuando la autoridad responsable, al dar cumplimiento a dicha sentencia, realiza el acto o los actos determinativos del alcance de la protección federal y, como consecuencia legal de dicha realización, *desempeña actos distintos y nuevos;*

2. Cuando la autoridad responsable, al ejecutar la resolución de amparo, *ciñéndose al alcance de ésta,* realiza actos o decide puntos *que no se relacionen con los hechos materia del debate en el juicio constitucional* de que se trate.

La determinación del defecto o exceso de ejecución, por otra parte, es una cuestión que está íntimamente vinculada con la delimitación del alcance decisorio de una sentencia de amparo que otorgue la protección federal al quejoso, pues si el juzgador que la pronuncia *altera la litis en el juicio de garantías, abordando puntos o temas no comprendidos en ésta, y si la autoridad responsable no acata o no observa el sentido en que dichos puntos o temas están tratados en el mencionado fallo, o se desentiende de tal sentido y los resuelve de manera diferente, no puede hablarse de cumplimiento excesivo ni defectuoso ni, inclusive, de desobediencia de la ejecutoria de que se trate.* En efecto, según lo determina la naturaleza propia de una sentencia que conceda el

---

[694] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 401. *Tesis 96 de la Compilación 1917-1965, Tesis 94 del Apéndice 1975, Materia General,* en relación con la *Tesis 327 de la misma Compilación, y Tesis 345 del Apéndice 1975,* Tercera Sala. *Idem, Informe de 1979,* Segunda Sala, tesis 143, páginas 129 y 130.

amparo al quejoso, ésta debe decidir el debate constitucional, ordenando la restitución en favor del agraviado del goce de la garantía individual violada, previa estimación positiva del concepto o conceptos de violación formulados en la demanda respectiva. En consecuencia, todas las consideraciones que haga el juez de amparo, al estimar los conceptos de violación como antecedente lógico necesario para otorgar al quejoso la protección federal, deben ser acatadas por la autoridad responsable al dictar ésta la resolución que corresponda en cumplimiento de la sentencia constitucional. Por exclusión, si en ésta se abordan cuestiones ajenas a la estimación de los conceptos de violación de garantías individuales, la autoridad responsable no está obligada a observarlas, ya que la obligatoriedad de un fallo constitucional está circunscrita a su objetivo esencial: resolver si en el caso concreto de que se trate hubo o no contravención a tales garantías mediante el análisis de los conceptos de violación respectivos que haya formulado el agraviado. En otros términos, si el alcance de la protección federal impartida en una sentencia de amparo se demarca o delimita por las consideraciones que el órgano de control formule en la propia resolución constitucional, éstas, a su vez deben adecuarse a los conceptos de violación expuestos por el agraviado en su demanda de garantías. En efecto, los "considerandos" de un fallo que conceda el amparo, se implican en los razonamientos lógico-jurídicos que elabora el juzgador, estimando operantes las apreciaciones silogísticas de contravención contenidas en la demanda respectiva, de tal suerte que el órgano de control, por un acto propio de voluntad, se solidariza con la ponderación de inconstitucionalidad sustentada por el quejoso acerca del acto o de los actos reclamados, lo que origina la invalidación de los mismos y de sus consecuencias jurídicas o fácticas. Por ende, al cumplimentar una sentencia de amparo otorgante de la protección federal al agraviado, la autoridad responsable debe observar puntualmente las consideraciones formuladas por el juzgador, que son el fundamento y la pauta de delimitación del alcance y extensión de dicha protección, realizando todos los actos y abordando y resolviendo todas las cuestiones previstas en los "considerandos" del fallo constitucional para restituir al quejoso en el uso y el goce de la garantía individual violada. Ahora bien, *si en la sentencia de amparo por cumplimentar se estudian y deciden puntos que no se relacionen con los conceptos de contravención, las conclusiones que respecto a aquéllos sostenga el juzgador de amparo no pueden estimarse de acatamiento obligatorio por parte de las autoridades responsables, quienes sólo deben ceñirse a obedecer las consideraciones jurisdiccionales del órgano de control, en cuanto que éstas sean verdaderamente apreciaciones jurídicas de eficacia y validez de los mencionados conceptos.*

Refiriéndonos ya a las resoluciones que se dictan en el recurso de queja por exceso o defecto en el cumplimiento de las ejecutorias de amparo, debemos decir que tienen diferente efectividad, según haya sido el motivo determinante de su procedencia. Así, si se trata de una *ejecución excesiva,* la decisión judicial que declara fundado el recurso surte *efectos invalidatorios* de los actos de la autoridad responsable que hayan significado extralimitación de la puntual observancia del fallo constitucional de que se trate, obligando a acatar éste en sus precisos términos, mismos que se especifican en tal decisión. Por el contrario, cuando la queja que se estime fundada se haya promovido por *defecto de cumplimiento* de la ejecutoria de amparo, *la autoridad responsable está obligada a realizar los actos omitidos,* para dar cabal ejecución a dicha sentencia. Ahora bien, en ambos casos, si la resolución que se pronuncie en el mencionado recurso no se

observa por la autoridad responsable una vez que cause estado (lo que sucede, cuando contra ella no se interponga la queja conforme a lo dispuesto en la fracción V del artículo 95 de la Ley de Amparo), el quejoso o la parte-recurrente (que puede ser el tercero perjudicado o cualquier tercero extraño en los términos del artículo 96 de dicho ordenamiento y en los casos de cumplimiento excesivo o defectuoso), puede entablar el llamado "incidente de desobediencia", con el objeto de obligarla a cumplir el fallo constitucional ejecutorio de que se trate, precisamente en las condiciones y con el alcance determinados en la citada resolución, la que en el fondo no encierra sino la interpretación jurisdiccional de la propia sentencia de amparo.

b) *El recurso de queja por defecto o exceso en el cumplimiento de la interlocutoria que conceda la suspensión definitiva de los actos reclamados* (art. 95, frac. II)

Hemos aseverado que el defecto y el exceso de ejecución suponen necesariamente una *observancia parcial* o *exagerada* de la resolución judicial de que se trate por parte de las autoridades responsables, o sea, entrañan un cumplimiento menor o mayor que el puntual. Este cumplimiento implica, obviamente, una *obligación positiva,* de hacer, que la consabida resolución impone a dichas autoridades, por lo que *la ejecución defectuosa o excesiva nunca se registra cuando no haya nada que cumplir positivamente,* es decir, cuando en acatamiento de una decisión emitida en el juicio de amparo, las propias autoridades deban simplemente asumir una actitud pasiva, de abstención, un no hacer frente al quejoso. Ahora bien, por virtud de la suspensión definitiva que se otorgue contra el acto o los actos reclamados, la autoridad a quien éstos se atribuyan, *debe abstenerse de realizarlos,* de tal suerte que la obligación correlativa es meramente *negativa.* Por ende, si la autoridad responsable, frente a una interlocutoria que conceda dicha medida cautelar, no tiene nada positivo qué cumplir en favor del quejoso, es decir, si en beneficio de éste no debe realizar ninguna conducta activa, sino prescindir de desempeñar el acto o los actos que se hubieran paralizado, es evidente que, por lo general, no puede existir defecto o exceso en la ejecución de dicha interlocutoria, la cual, en la mayoría de las veces, es objeto de desacato o de inobservancia en el caso de que se incumpla dicha obligación de no hacer. Sin embargo, existen hipótesis legalmente previstas en que una interlocutoria que conceda la suspensión definitiva es susceptible de cumplimentarse excesiva o defectuosamente por las autoridades responsables y, por ende, en que, para hacerla respetar con puntualidad, procede el recurso de queja correspondiente, en atención a que dicha resolución judicial impone verdaderas obligaciones de carácter positivo.

Así, puede suceder que el Juez de Distrito revoque o modifique, por hechos o causas supervenientes, la interlocutoria en que haya negado al quejoso la suspensión definitiva de los actos reclamados, en los términos del artículo 140 de la Ley de Amparo. Ahora bien, dicha revocación o modificación, al alterar total o parcialmente la resolución suspensional revocada o modificada, tiene *efectos restitutorios,* en el sentido de hacer que las cosas vuelvan al estado en que se hubieren encontrado al dictarse dicha resolución, o al notificarse a las autoridades responsables el auto que haya concedido la suspensión provisional, por lo que éstas tienen la obligación de *destruir o invalidar* todos los actos, hechos o situaciones que se hayan producido como conse-

cuencia de haber quedado expedita la actividad reclamada, al negarse la suspensión definitiva. La eficacia invalidatoria de la revocación o modificación de la interlocutoria suspensional, que no haya otorgado al quejoso la citada medida cautelar contra los actos reclamados, no está prevista expresamente en la Ley de Amparo, pero mediante la interpretación rigurosamente analógica de su artículo 139, se puede constatar con evidencia.

Efectivamente, conforme a este precepto, "si la Suprema Corte (actualmente el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda) revocase la resolución (que haya negado la suspensión definitiva) y concediere la suspensión, *los efectos de ésta se retrotraerán a la fecha en que fue notificada la suspensión provisional, o lo resuelto respecto a la definitiva, siempre que la naturaleza del acto lo permita*". Ahora bien, si la revocación de la interlocutoria que no haya concedido la suspensión definitiva tiene el efecto de sustituir el no otorgamiento de esta medida cautelar por su concesión, con el alcance retroactivo mencionado, este mismo fenómeno debe registrarse cuando quien revoca o modifica no es el Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente y a virtud del recurso de revisión respectivo, sino el propio Juez de Distrito, fundándose en hechos o causas supervenientes conforme al artículo 140 de la Ley de Amparo, si se toma en cuenta el principio jurídico que enseña que "donde existe la misma razón debe existir la misma disposición". Pues bien, si tanto en el caso contemplado por este precepto, como en el aludido en el artículo 139, la autoridad responsable debe restituir las cosas al estado que éstas hayan tenido al notificársele el auto de suspensión provisional o la interlocutoria de suspensión definitiva revocada o modificada, según el caso, es de suponerse fundadamente que esta obligación de hacer puede cumplirse defectuosa o excesivamente, en cuanto que no realice todos y cada uno de los actos inherentes al logro de tal restitución, o se extralimite en su desempeño, siendo procedente la queja para remediar dicha cumplimentación imperfecta o exagerada, en la inteligencia de que su falta total es impugnable por medio del incidente de desobediencia.

La obligación positiva que tienen las autoridades responsables de proceder a la restitución mencionada, debe considerarse extensiva a las que, *sin haber figurado con tal carácter en el amparo correspondiente, sean inferiores jerárquicas de las primeras*. Por tanto, si alguna autoridad no responsable incurre en exceso o defecto de cumplimiento de la resolución suspensional, en los casos a que se contraen los artículos 139 y 140 de la Ley de Amparo, la queja es procedente contra la autoridad responsable que sea superior jerárquica de la incursa, para que, una vez declarado fundado tal recurso, aquélla obligue a ésta a corregir los actos defectuosos o excesivos que se hayan realizado.

Así lo ha sostenido con toda atingencia la Suprema Corte de Justicia en dos importantes ejecutorias cuyo sentido es el siguiente: "Si las autoridades responsables manifiestan no haber desobedecido la resolución dictada en el incidente de suspensión, pero convienen en que una *autoridad* supeditada a una de aquellas autoridades fue la que ordenó el acto que se considera como desobedecimiento, la queja debe declararse fundada, puesto que la suspensión de los actos reclamados se encontraba vigente y cualquier acto, ya sea ordenado o ejecutado por las autoridades responsables *o por sus dependencias* que sea contrario a aquélla y altere o modifique el estado o situación jurídica que guardaban las cosas en el momento en que fue concedida, lógica y jurídicamente debe reputarse como desobediencia a la suspensión; no obstando en contrario que la autoridad que desobedeció no haya tenido el carácter

de responsable en el amparo respectivo, pues de aceptarse tal argumentación, se llegaría al absurdo jurídico de permitir que las autoridades responsables, por medio de sus dependencias, burlaran la suspensión, contra el espíritu que anima la Ley de Amparo, a propósito del cumplimiento de las ejecutorias respectivas, en el sentido de no tolerar que se retarde su cumplimiento por evasivas o procedimientos ilegales de las autoridades responsables o de cualquiera otra que intervenga en la ejecución." [695]

Partiendo de la idea de que el exceso o el defecto en la ejecución de una resolución judicial sólo pueden registrarse cuando ésta impone a las autoridades responsables obligaciones de hacer, o sea, actos que realizar en beneficio del quejoso, y no en el caso de que tales autoridades sean constreñidas a observar una conducta pasiva o de abstención, podemos sostener, sin temor a equivocarnos, que fuera de las hipótesis a que se refieren los dos preceptos invocados, *las interlocutorias que conceden la suspensión definitiva no son susceptibles de cumplimentarse excesiva o defectuosamente,* por la sencilla razón de que se contraen a paralizar el acto o los actos reclamados y sus efectos y consecuencias. En esta virtud, si la resolución incidental que otorga dicha medida cautelar al agraviado impone a las autoridades responsables, contra cuyos actos se hubiere decretado, una simple obligación de no hacer, malamente se puede cumplimentar por exceso o por defecto, *pues donde no existe observancia positiva, no puede haber imperfección (defecto) o extralimitación (exceso) en ella. Consiguientemente, cualquier actitud que asuma la autoridad responsable y que signifique contravención a dicha obligación pasiva, en el sentido de no mantener detenidos o estabilizados los actos que se hayan suspendido, importará, no un vicio defectuoso o excesivo de ejecución, sino un franco incumplimiento a la interlocutoria suspensional, aunque sólo alguno o algunos de tales actos se realicen, incumplimiento que, por ende, no hace procedente el recurso de queja a que alude el artículo 95, fracción II, de la Ley de Amparo, sino el llamado "incidente de desobediencia".*

Por otra parte, si el Juez de Distrito, en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 124, *in fine,* de dicho ordenamiento, concede la suspensión definitiva de los actos reclamados, *con las modalidades adecuadas para fijar la situación en que habrán de quedar las cosas al otorgar dicha medida cautelar,* y si *tales* modalidades dejan de acatarse y, como consecuencia de ello, las autoridades responsables prosiguen su actividad frente al quejoso, bajo el supuesto de que las propias modalidades constituyan condiciones de la eficacia suspensiva, no existirá de ninguna manera incumplimiento a la interlocutoria correspondiente.

c) *El recurso de queja por falta de cumplimiento del auto en que se haya concedido al quejoso su libertad bajo caución* (art. 95, frac. III)

Como veremos oportunamente,[696] cuando el amparo se promueva contra actos de *autoridades judiciales* que afecten la libertad personal del quejoso (órdenes de aprehensión o reaprehensión o autos de formal prisión), la suspensión tiene el efecto de poner a éste en *libertad caucional* "conforme a las leyes federales o locales aplicables al caso" (art. 136, párrafo V, de la Ley de Amparo), o sea, cuando el delito de que se trate *no se castigue con una penalidad media superior a cinco años de prisión,* según

[695] Semanario Judicial de la Federación, Tomo XLIX, págs. 2019 y 2502. Quinta Epoca.
[696] Capítulo XX.

lo dispone el artículo 20 constitucional, fracción I. La libertad caucional que ordena el Juez de Distrito al conceder la suspensión (provisional o definitiva) contra los referidos actos, sólo procede cuando éstos *se encuentren consumados,* y no cuando, a virtud de dicha medida cautelar, no se hayan realizado.

Ahora bien, si las autoridades judiciales responsables o las que deban obedecer los mandamientos de éstas, no cumplen con el proveído del Juez Federal en que se hubiese concedido al quejoso su libertad bajo caución en los términos expuestos, es decir, si no proceden a la excarcelación respectiva, contra tal incumplimiento es ejercitable la queja conforme al artículo 95, fracción III, de la Ley de Amparo. Si a pesar de que dicho recurso se haya declarado fundado, las autoridades mencionadas insisten en no poner en libertad al quejoso, el Juez de Distrito puede excarcelarlo por sí mismo de acuerdo con el artículo 111 del invocado ordenamiento, independientemente de exigirse a aquéllas las responsabilidades penales en que incurran.

Como se puede inferir de las ideas expuestas, la queja, en el caso que comentamos, no procede cuando se trate de incumplimiento a resoluciones del Juez de Distrito que hayan concedido la suspensión contra actos de autoridades no judiciales que afecten la libertad personal del agraviado, ni cuando los actos restrictores de dicha libertad provenientes de autoridades judiciales no se hayan consumado y se realicen con posterioridad al otorgamiento de la suspensión respectiva, violando ésta, pues en tal caso debe promoverse el incidente de incumplimiento correspondiente, conforme a los artículos 143, 105 y 111 y demás relativos de la Ley de Amparo.

d) *El recurso de queja en los casos de la fracción VIII del artículo 95*

La citada fracción consigna varias hipótesis de procedencia de la queja contra las autoridades responsables, en relación con los *juicios de amparo directos.* Tales hipótesis de procedencia son las siguientes:

1. Cuando dichas autoridades no provean sobre la suspensión del acto reclamado dentro del término legal;

2. Cuando rehusen la admisión de fianzas o contrafianzas;

3. Cuando admitan las que no reúnan los requisitos legales o que puedan resultar ilusorias o insuficientes;

4. Cuando nieguen al quejoso su libertad caucional en los casos a que se refiere el artículo 172 de la Ley de Amparo, es decir, cuando la autoridad responsable que haya suspendido la ejecución de una sentencia en materia penal no otorgare al agraviado su libertad caucional, procediendo ésta;

5. Cuando las resoluciones que dicten las autoridades responsables sobre las mismas materias (esto es, sobre las contiendas en los casos involucrados en la fracción VIII del artículo 95) causen daños o perjuicios notorios a alguno de los interesados. En esta última prevención puede incluirse el caso en que la autoridad responsable que conozca del incidente de suspensión en amparos directos, niegue u otorgue ésta al quejoso, ya que en el juicio de garantías uni-instancial no procede el recurso de revisión contra los autos de concesión o denegación de la suspensión de los actos reclamados, conforme al artículo 83, fracción II de la Ley de Amparo.[697]

---

[697] La *jurisprudencia* de la Suprema Corte ha confirmado en los propios términos la procedencia del recurso de queja en los casos a que se refiere la fracción VIII del artículo 95 de la

e) *Competencia*

Para decidir el recurso de queja *contra actos de las autoridades responsables,* son competentes, en sus respectivos casos, los *Jueces de Distrito,* los *Tribunales Colegiados* y la *Suprema Corte.*

1. Los *Jueces de Distrito* conocen de dicho recurso en los casos a que se refieren las fracciones II y III del artículo 95, así como cuando la queja se promueve contra actos de las autoridades responsables, en *juicios de amparo indirecto o bi-instanciales,* por exceso o defecto de cumplimiento de las ejecutorias que en ellos se pronuncian, *en primera o segunda instancias* (fracción IV del artículo 95, en relación con el artículo 98, párrafo primero).

2. Los *Tribunales Colegiados de Circuito* conocen del consabido recurso, cuando las autoridades responsables incurran en exceso o defecto de ejecución de las sentencias constitucionales dictadas por ellos en *amparo directo o uni-instancial,* en los casos en que sea de su competencia el conocimiento de dicho tipo de juicios de garantías (arts. 95, fracs. IV y IX, y 99, párrafo segundo, de la Ley de Amparo); así como en el supuesto de que los actos u omisiones a que se refiere la fracción VIII de dicho artículo 95, se atribuyan a las autoridades responsables en los *juicios de amparo directo* de que conozcan en única instancia los mencionados Tribunales Colegiados de Circuito (art. 99, párrafo segundo).

3. La *Suprema Corte* conoce de la queja contra actos de las autoridades responsables, cuando éstos traduzcan un exceso o un defecto de cumplimiento de las ejecutorias que dicte en *juicios de amparo directos o uni-instanciales,* conforme a su competencia constitucional y legal (art. 95, frac. IX, y 99, párrafo segundo, del ordenamiento invocado). Igualmente, la Suprema Corte es competente para conocer de la queja que se promueva contra los actos u omisiones de las autoridades responsables en dichos juicios, actos u omisiones a que se refiere la fracción VIII del artículo 95 (art. 99, párrafo segundo).

También procede el recurso de queja ante la Suprema Corte contra las interlocutorias que dicta la autoridad responsable en el *incidente de daños y perjuicios* relacionado con las garantías y contra-garantías que se hubiesen otorgado en el incidente de suspensión concerniente a los amparos directos de que dicho alto tribunal haya conocido.[698]

Por el contrario, si el amparo directo fue fallado por un Tribunal Colegiado de Circuito, éste es competente para conocer del recurso de queja contra las citadas interlocutorias.[699]

f) *Los términos*

En cuanto a los *términos* para la interposición del recurso de queja contra actos de las autoridades responsables, es el artículo 97 el que contiene las disposiciones concernientes.

Ley de Amparo. (Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 870, correspondiente a la Tesis 288 de la *Compilación 1917-1965, y Tesis 304 del Apéndice 1975,* Tercera Sala.

698 Así lo ha estimado la Tercera Sala en la *tesis jurisprudencial 132 de la Compilación 1917-1965 y tesis 138 del Apéndice 1975,* Tercera Sala.

699 Esta competencia se funda a contrario sensu, en las razones que informan la tesis jurisprudencial que mencionamos en la nota inmediata anterior, y a cuyas consideraciones nos remitimos.

Así, la fracción I de dicho precepto dispone que: "En los casos de las fracciones II y III del artículo 95 de esta Ley, el recurso de queja podrá interponerse *en cualquier tiempo,* mientras se falle el juicio de amparo en lo principal, por resolución firme."

En segundo lugar, cuando la queja se deduce contra actos de las autoridades responsables en *amparos directos,* en las hipótesis de procedencia contenidas en la fracción VIII del artículo 95 de la Ley de Amparo, el plazo para la interposición respectiva es de *cinco días,* contados a partir de aquel en que haya surtido sus efectos la notificación de la resolución recurrida (frac. II del art. 97).

Por último, en los casos a que aluden las fracciones IV y IX del multicitado artículo 95, el término para interponer el recurso de queja es de *un año,* contado desde el día siguiente al en que se notifique al quejoso el auto en que se haya mandado cumplir la sentencia, o al en que la persona extraña a quien afecte su ejecución tenga conocimiento de ésta; salvo que se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal, deportación, destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución, en que la queja podrá interponerse en *cualquier tiempo*" (frac. III del art. 97).[700]

g) *El procedimiento*

Por lo que respecta al *procedimiento* para la tramitación y resolución del recurso de queja *contra actos de las autoridades responsables,* existe una pequeña variación entre el seguido ante los Jueces de Distrito o ante las autoridades que de acuerdo con el artículo 37 de la Ley de Amparo conocen del juicio de garantías en los casos de competencia correspondientes, y el que se desarrolla ante la Suprema Corte o los Tribunales Colegiados de Circuito, variación que estriba únicamente en el término para la pronunciación de la resolución que proceda, el cual es de tres días en el primer caso y de diez en el segundo. El segundo párrafo del artículo 98 de la Ley de Amparo, en relación con el tercero del artículo 99 del propio ordenamiento, es el que regula el procedimiento para la substanciación y resolución del recurso de queja en general (por ende, de aquel que se deduce contra actos de las autoridades responsables).

Dice en efecto tal párrafo: "Dada entrada al recurso (que se interpondrá por escrito con una copia para cada una de las autoridades responsables contra quienes se promueva), se requerirá a la autoridad contra la que se haya interpuesto para que rinda informe con justificación sobre la materia de la queja, dentro del término de tres días. Transcurrido éste, con informe o sin él, se dará vista al Ministerio Público por igual término, y dentro de los tres días siguientes se dictará la resolución que proceda", disposición que, como ya dijimos, está relacionada con la contenida en el tercer párrafo del artículo 99 que dice: "La tramitación y resolución de la queja (en los casos de competencia de la Suprema Corte o de los

---

[700] En el primer caso, se sentó jurisprudencia en el sentido de que la queja por exceso o defecto de ejecución de una sentencia del amparo *procedía sin límite de tiempo* (Apéndice al Tomo CXVIII, tesis 869). Sin embargo, esta tesis, que se formuló bajo la vigencia de la Ley de Amparo de 1919, quedó insubsistente al entrar en vigor la Ley actual, la cual, según dijimos, consigna el término de un año para entablar dicho recurso en el caso a que nos hemos referido, habiéndose establecido ya jurisprudencialmente que este término "empieza a correr cuando se cometieron los actos que entrañan, *en la estimación del quejoso,* exceso o defecto de ejecución del fallo constitucional" (Informe de 1967, Segunda Sala, pág. 48). Idem, *tesis jurisprudencial 506 del Apéndice 1975,* Segunda Sala.

Tribunales Colegiados de Circuito), se sujetará a lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo anterior (o sea, del 98), con la salvedad del término para que la Sala respectiva o el Tribunal Colegiado de Circuito dicten la resolución que corresponda, que será de diez días."

D. *Reglas legales y jurisprudenciales acerca del recurso de queja*

a) La primera de ellas la encontramos contenida en el artículo 96 de la Ley de Amparo, que dispone:

"Cuando se trate de exceso o defecto en la ejecución del auto de suspensión o de la sentencia en que se haya concedido el amparo al quejoso, la queja podrá ser interpuesta por cualquiera de las partes en el juicio o por cualquiera persona que justifique legalmente que le agravia la ejecución o cumplimiento de dichas resoluciones. En los demás casos a que se refiere el artículo anterior (que es el que consigna la procedencia de la queja), sólo podrán interponer la queja cualquiera de las partes, salvo los expresados en la fracción VII del propio artículo en los cuales únicamente podrán interponer el recurso de queja las partes interesadas en el incidente de reclamación de daños y perjuicios y la parte que haya propuesto la fianza o contrafianza."

La regla en cuestión se refiere, como fácilmente se puede deducir de su contenido, a la *legitimación* para interponer el recurso de queja. Así, cuando el motivo de la queja sea el defecto o el exceso en la ejecución de la sentencia de amparo o de la interlocutoria que haya concedido la suspensión definitiva del acto reclamado, la legitimación para su interposición no sólo se contrae a las partes en el juicio de amparo, sino que se extiende al *tercero extraño* afectado por la resolución ejecutada o que se pretende ejecutar, tópico cuyo estudio realizamos en una ocasión precedente.[701] La legitimación para promover el recurso de queja se contrae solamente *a las partes* en el juicio de amparo respectivo en los demás casos de procedencia del mismo, o sean en los contenidos en las fracciones I, III, V, VI y VIII del artículo 95 de la Ley de Amparo, pues por lo que atañe a la hipótesis a que se refiere la fracción VII del mencionado precepto, dicho medio de impugnación sólo puede ser interpuesto por las partes interesadas en el incidente de reclamación de daños y perjuicios y por la que haya propuesto la fianza o la contrafianza respectivas.

b) Otra regla legal relativa al recurso de queja la descubrimos en el artículo 100 de la Ley de Amparo, que dice:

"La falta o deficiencia de los informes en los casos a que se refieren los dos artículos anteriores (o sean, los que las autoridades responsables deben rendir en la substanciación del recurso de queja ante los Jueces de Distrito, Tribunales Colegiados de Circuito o ante la Suprema Corte, respectivamente), establece la presunción de ser ciertos los hechos respectivos, y hará incurrir a las autoridades omisas en una multa de diez a cien pesos, que impondrá de plano la autoridad que conozca de la queja en la misma resolución que dicte sobre ella."

Ahora bien, la presunción legal a que se refiere esta disposición, ¿de qué naturaleza jurídica es? Desde luego, nos parece que es *jure et de jure,* puesto que no puede ser destruida por la autoridad contra la que se hubiere dirigido la queja, en virtud de no existir oportunidad procesal para ello, dada la índole del procedimiento de la substanciación y resolución respectivas.

---

[701] Véase Capítulo XVI, parágrafo II.

c) El artículo 99 en su cuarto párrafo contiene otra regla general respecto a la queja, en el sentido de que, cuando el recurrente no exhiba las copias necesarias del escrito en que dicho recurso se interpone, se le requerirá para que las presente dentro del término de tres días, y en caso de que no se efectúe dicha exhibición, el Juez de Distrito, la autoridad que puede conocer del juicio de amparo conforme al art. 37 o la que corresponda (como la Suprema Corte o los Tribunales Colegiados de Circuito), tendrán por no interpuesto el recurso (art. 88, último párrafo, de la Ley de Amparo).

d) Finalmente, el artículo 102 de este ordenamiento prevé una sanción para el caso en que se deseche el recurso de queja por ser notoriamente improcedente o porque se declare infundado, consistente en la imposición de una multa de *mil a diez mil pesos* al recurrente o a su abogado. Esta sanción sólo opera en los casos de competencia de la Suprema Corte o de los Tribunales Colegiados de Circuito en el conocimiento del recurso de queja, lo cual nos parece un tanto erróneo, pues debía haberse hecho extensiva a aquellos en que sean los Jueces de Distrito, o la autoridad que puede conocer del juicio de amparo conforme al artículo 37, los que substancien y resuelvan el citado medio de impugnación, por existir análogas razones de fundamentación para la sanción mencionada. Sin embargo, como son la Suprema Corte y dichos Tribunales los que conocen, en segunda instancia, de las quejas promovidas directamente ante los Jueces de Distrito o autoridades que legalmente conozcan del juicio de amparo en los términos del multicitado artículo 37, de acuerdo con la fracción V del artículo 95 de la Ley de Amparo, propiamente son aquéllos los que desechan definitivamente el recurso de queja, circunstancia que probablemente tuvo en cuenta el legislador en la formulación del artículo 102 de la Ley Orgánica de los artículos 103 y 107 constitucionales, al referirse con exclusividad a la Suprema Corte y a los Tribunales Colegiados de Circuito. La imposición de la multa en que se traduce la sanción a que hemos hecho alusión, no puede ser decretada, por otra parte, cuando el juicio de amparo en que se interponga la queja o con motivo del cual se deduzca, se hubiere promovido contra alguno de los actos expresados en el artículo 17 de la Ley de Amparo (privación de la vida, ataques a la libertad personal, etc.).

e) Existe una regla jurisprudencial que excluye de la teleología del recurso de queja la reparabilidad de las irregularidades procesales en que se hubiere incurrido con motivo de la tramitación del juicio constitucional, estableciendo al efecto la Suprema Corte que: "La queja en el amparo tiene por objeto reclamar providencias dictadas en el juicio de garantías, y no irregularidades del procedimiento en el mismo." [702] Esta tesis nos parece atingente, ya que los vicios procesales en el juicio de amparo, son impugnables, bien mediante el incidente de previo y especial pronunciamiento a que se refiere el artículo 32 de la Ley de Amparo y que en otra oportunidad tratamos,[703] cuando haya defectos u omisión en las notificaciones, o bien por conducto del recurso de revisión que la parte afectada por la irregularidad en el procedimiento constitucional haga valer en contra de la sentencia definitiva que a éste recaiga, tal como lo ordena el artículo 91, fracción IV, del propio ordenamiento reglamentario de los artículos 103 y 107 de la Constitución.

f) Apuntando un caso de preclusión de la queja, la *jurisprudencia* de la Suprema Corte ha sostenido que dicho recurso es improcedente cuando se endereza "contra una

702 Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 860.
703 Véase Capítulo XII.

resolución dictada en amparo, que no es más que la consecuencia jurídica de otra resolución que causó estado".[704] Desde luego, para que surja tal improcedencia, es necesario que entre la resolución o auto firme y aquel que se pretenda impugnar mediante la queja, exista un *vínculo causal,* o sea, de la decisión judicial que se trate de atacar no haya podido lógicamente dictarse sin que previamente exista la que causó estado.

g) Según también lo ha establecido la *jurisprudencia* de la Suprema Corte, la queja se conceptúa *sin materia,* "cuando no pueden retrotraerse los efectos de la sentencia que en ella se dicte, por razón del tiempo transcurrido".[705] Para dar una explicación a esta tesis jurisprudencial, es menester precisar la diferencia que existe entre "queja improcedente" y "queja sin materia". La improcedencia de un recurso, según lo afirmamos al principio de este capítulo, existe cuando la ley no lo establece o lo prohíbe expresamente. Tratándose de la queja, la procedencia de este recurso está consignada en el artículo 95 de la Ley de Amparo para impugnar los actos que en este precepto se mencionan. Por ende, la queja será improcedente, cuando no esté prevista legalmente para atacar un determinado acto judicial. Puede suceder que la queja sea procedente y que se haya ejercitado para impugnar un auto dictado en el procedimiento constitucional, y que, sin embargo, su objetivo procesal, consistente en reparar la resolución atacada y sus consecuencias, no sea factible por haberse fallado en definitiva el juicio de amparo, verbigracia, no pudiéndose, por consiguiente, revocar o invalidar la sentencia pronunciada, al pretender cumplimentarse la decisión que hubiere recaído a dicho recurso. En tales circunstancias, no obstante que la queja es legalmente procedente, pudiendo ser inclusive fundada, su objetivo no puede realizarse por virtud de existir imposibilidad procesal de que el auto recurrido se revoque sin invalidar el acto judicial culminatorio del procedimiento respectivo, o sea, la sentencia.

Para dejar bien precisado el concepto de "queja sin materia", juzgamos pertinente establecer la distinción entre esta modalidad de dicho recurso y la idea de "queja infundada". Este medio de impugnación es infundado, cuando siendo necesariamente procedente, en el caso concreto de que se trate no existen motivos para invalidar el acto judicial recurrido, por estimar la resolución correspondiente que éste se ajustó a los mandatos legales que deben regirlo. Por el contrario, cuando se constata la falta de materia de una queja, no se establece si este recurso debe o no prosperar porque el acto impugnado se haya o no ajustado a la ley que lo norma (lo cual origina una decisión de "queja fundada" o "queja infundada" en sus respectivos casos), sino que simplemente se asienta que el objetivo procesal de tal medio de impugnación no puede realizarse, lo cual se declara *a posteriori* atendiendo a una multitud de circunstancias que sería prolijo mencionar.

h) Por último, atendiendo a la importancia práctica que reviste, no quisiéramos concluir el estudio del recurso de queja sin aludir a una *tesis jurisprudencial* de la Suprema Corte que establece que la queja es infundada cuando se interpone contra el auto que señala fecha para la celebración de la audiencia en el amparo fuera del término legal a que se refiere el artículo 147 del ordenamiento respectivo.

---

[704] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 868. *Tesis 154, Mat. Gen. y 287, Tercera Sala de la Compilación 1917-1965, que corresponden a las tesis 152 y 303 del Apéndice 1975, Materia General y Tercera Sala,* respectivamente.

[705] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 871.

Dice así la citada tesis: "No obstante la terminante disposición del párrafo primero del artículo 147 de la Ley de Amparo, que manda fijar la audiencia, a más tardar, dentro del término de treinta días, contados a partir del en que se dicte el auto en que se admite la demanda, debe declararse infundada la queja que se haga valer contra la resolución por la cual el juez de distrito señala como fecha para la celebración de la audiencia, una posterior a la prescrita por la ley, si consta que el juzgado se encuentra materialmente imposibilitado para acatar el citado artículo 147, en virtud del gran número de asuntos de que debe conocer, que ocupan todos los días anteriores al señalado para la audiencia del quejoso." [706]

IV. EL RECURSO DE RECLAMACIÓN

Este es otro de los recursos que limitativamente consigna el artículo 82 de la Ley de Amparo y procede contra actos del *Presidente de la Suprema Corte*, de los *presidentes de las Salas* de este organismo y de los *presidentes de los Tribunales Colegiados de Circuito.*

Así lo disponen los artículos 103 de la Ley de Amparo y 9º bis del capítulo III bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,[707] que establecen respectivamente:

"Art. 103. El recurso de reclamación es procedente contra los acuerdos de trámite dictados por el presidente de la Suprema Corte de Justicia o por el presidente de cualquiera de las Salas, en materia de amparo, conforme a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y se interpondrá, tramitará y resolverá en los términos prevenidos por la misma ley.

"Art. 9º bis. Los presidentes de los Tribunales Colegiados de Circuito tramitarán todos los asuntos de la competencia de los mismos, hasta ponerlos en estado de resolución. Las providencias y acuerdos del presidente de cada Tribunal Colegiado de Circuito, pueden ser reclamados ante los propios Tribunales, siempre que la reclamación se presente por alguna de las partes por escrito, con motivo fundado y dentro del término de tres días. La resolución se tomará por mayoría de votos de los Magistrados integrantes del propio Tribunal Colegiado de Circuito."

A. La *procedencia* del recurso de reclamación contra actos del presidente de la Suprema Corte y de los presidentes de las Salas respectivas, que está prevista en términos generales por el invocado artículo 103, se confirma por la dispuesto en la fracción VII del artículo 13 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que ordena:

"Las providencias y acuerdos del Presidente pueden ser reclamados ante el Pleno o ante la Sala que deba conocer del asunto, siempre que la reclamación se presente por alguna de las partes, con motivo fundado y dentro del término de tres días."

Por su parte la fracción III, segundo párrafo, del artículo 28 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación se refiere en concreto a la procedencia de la reclamación contra actos del presidente de cada una de las Salas de la Suprema Corte, disponiendo que:

---

706 Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 150. *Tesis 46 de la Compilación 1917-1965,* y *tesis 45 del Apéndice 1975,* Materia General.

707 La procedencia de la reclamación contra acuerdos y providencias del presidente del Tribunal Colegiado de Circuito, se estableció mediante reforma introducida a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por Decreto publicado en el *Diario Oficial* de 30 de diciembre de 1955.

"Las providencias y acuerdos de los presidentes de las Salas pueden ser reclamados ante la Sala respectiva, dentro del término de tres días, siempre que la redacción sea presentada por parte legítima y con motivo fundado."

Por lo que toca a la *competencia* para conocer del recurso de reclamación, en el caso de que tratamos, hay que tomar en cuenta dos situaciones, a saber: cuando los actos impugnados provengan del presidente de la Suprema Corte y cuando sean de los presidentes de las distintas Salas. En el primer supuesto, la competencia puede referirse, bien al *Pleno* de la Suprema Corte, o bien a *cualquiera de las Salas* integrantes de nuestro máximo tribunal, según se desprende del transcrito párrafo segundo de la fracción VIII del artículo 13 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Esta bifurcación de competencia, en los casos en que los actos recurridos sean del presidente de la Suprema Corte, se debe a la diferente naturaleza de los asuntos en que se interponga el recurso de reclamación, atendiendo a la incumbencia que en cuanto a la resolución respectiva consignan los artículos 11, 12, 24, 25, 26 y 27 del mencionado ordenamiento. Así, los dos primeros preceptos indicados establecen los casos de competencia de la Suprema Corte funcionando en Pleno, por lo que, contra los actos que en ellos dicte el presidente de la misma, el recurso de reclamación se interpondría ante aquél. Por el contrario, cuando la resolución de un negocio, en el que se interponga el recurso de reclamación contra el presidente de la Suprema Corte, corresponda a alguna de las Salas, de acuerdo con los artículos 24, 25, 26 y 27 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la interposición de dicho medio de impugnación se realiza ante la Sala respectiva.

Cuando el recurso de reclamación se promueve contra actos (acuerdos o providencias) del presidente de cualquiera de las Salas de la Suprema Corte, la competencia para conocer de él se establece en favor de éstas, según el caso, de acuerdo con el párrafo segundo de la fracción III del artículo 28 de la Ley Orgánica aludida.

El *término* para interposición del recurso de reclamación es de *tres días,* contados a partir de aquel en que surte sus efectos la notificación del acuerdo o de la providencia recurridos, aunque la Ley no dispone nada sobre esto último.

Por lo general los acuerdos y providencias dictadas en la tramitación del amparo directo o en revisión por el presidente de la Suprema Corte y por los presidentes de las Salas respectivas, causan estado si no se interpone contra ellos el recurso de reclamación. Sin embargo, en el caso de que dicho presidente *admita la revisión indebidamente,* el auto correspondiente no queda firme a pesar de no haberse reclamado, pues como lo ha sostenido la *jurisprudencia* "Si el presidente de la Suprema Corte viola la jurisprudencia respectiva, al admitir el recurso de revisión interpuesto por quienes no tienen personalidad, como tal resolución no causa ejecutoria ni la Sala correspondiente está obligada a respetarla, cuando es contraria a la ley o la jurisprudencia, procede desechar dicho recurso".[708]

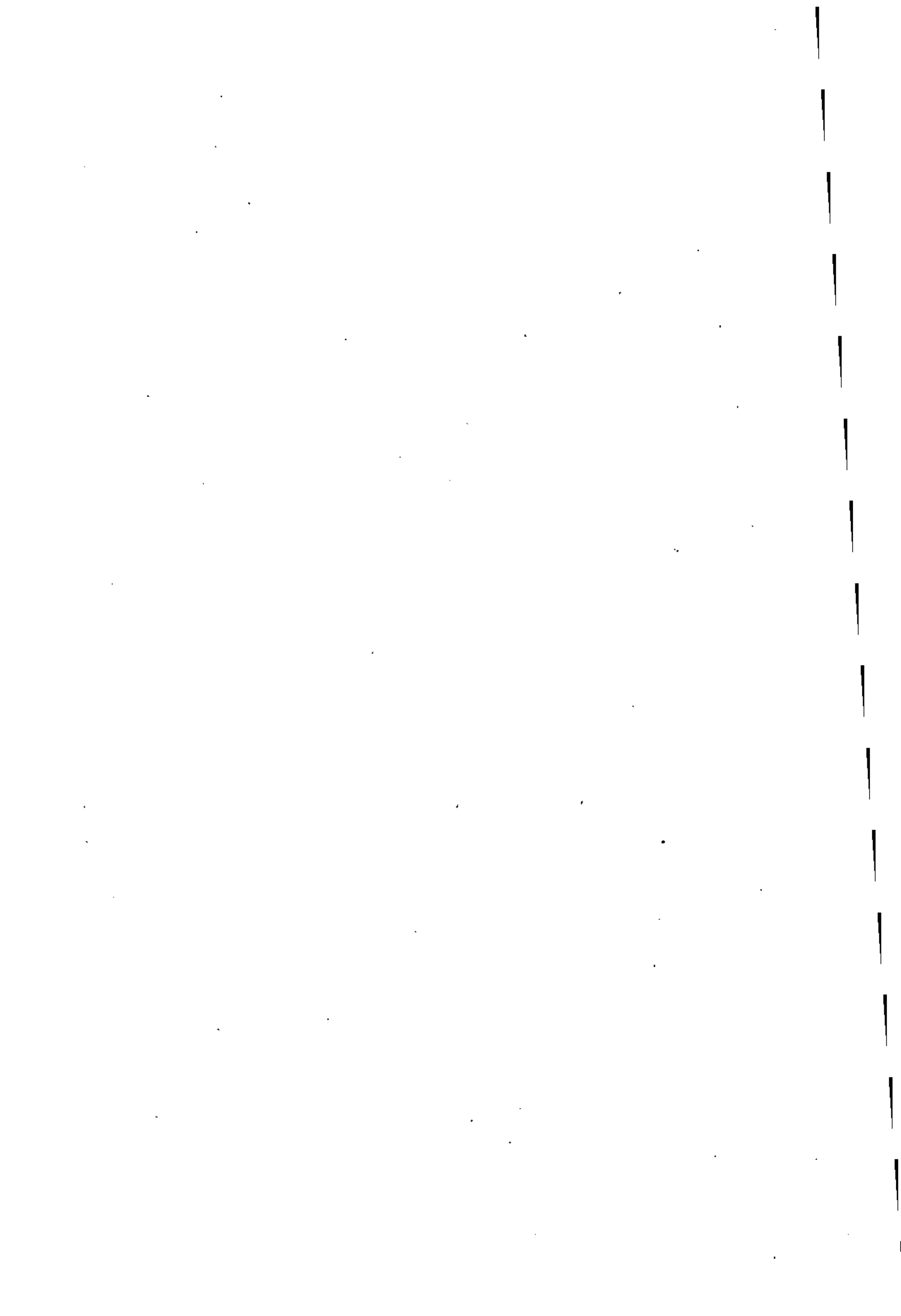
B. Del recurso de reclamación que procede contra las providencias y acuerdos de los presidentes de los Tribunales Colegiados de Circuito, en los términos del artículo 9º bis del capítulo III bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación ya transcrito, conocen los dos Magistrados restantes que integran el Tribunal

[708] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 940. *Tesis 173 de la Compilación 1917-1965, y tesis 171 del Apéndice 1975, Materia General.*

respectivo. El *plazo* de su interposición es también *de tres días*, pudiendo afirmarse, por otra parte, que, en relación con el auto que admita la revisión, que pronuncien dichos presidentes, es aplicable por analogía la tesis jurisprudencial que se ha invocado.

C. El recurso de reclamación sólo se puede interponer por parte legítima en el asunto de que se trate y con motivo fundado. Este último requisito nos parece superfluo, puesto que cualquier recurso de reclamación, sea o no fundado, tiene que tramitarse y resolverse, actos que presuponen necesariamente su interposición.

Por último, debemos hacer notar que el recurso de reclamación no es privativo del juicio de amparo, sino que, según se colige de los preceptos que establecen su procedencia, se puede interponer contra providencias del presidente de la Suprema Corte o del de alguna de las Salas, dictadas *en cualquier asunto* que ante dicho Alto Tribunal se ventile, o sea, en los juicios de amparo o en aquellos en los que se traduce el ejercicio de la función judicial propiamente dicha, previstos por los artículos 104, 105 y 106 constitucionales.



Capítulo Decimoctavo

EL AMPARO INDIRECTO O BI-INSTANCIAL

Sumario: I.—La procedencia del amparo indirecto o bi-instancial (Análisis del artículo 114 de la Ley de Amparo). II.—El procedimiento en el juicio de amparo indirecto o bi-instancial: *A.* La demanda de amparo: *a)* Su contenido; *b)* Su forma; *c)* Su redacción; *d)* Su presentación; *e)* Su ampliación; *f)* Su indivisibilidad. *B.* El auto inicial en el juicio de amparo indirecto o bi-instancial: *a)* Ideas generales; *b)* El auto de admisión; *c)* El auto de desechamiento definitivo o de plano; *d)* El auto aclaratorio. *C.* El informe justificado en el amparo indirecto o bi-instancial: *a)* Ideas generales; *b)* Su falta de rendición; *c)* Negativa de los actos reclamados; *d)* Su extemporaneidad; *e)* Reglas jurisprudenciales acerca de dicho informe. *D.* Intervención del Ministerio Público Federal y del tercero perjudicado en el amparo indirecto. *E.* La audiencia constitucional: *a)* Ideas generales; *b)* El período probatorio; *c)* La carga de la prueba; *d)* Valoración de las pruebas; *e)* Diferimiento de la audiencia constitucional; *f)* Suspensión de la audiencia constitucional; *g)* Período de alegatos; *h)* Pronunciación de la sentencia constitucional. *F.* Procedimiento de amparo en materia de jurisdicción concurrente. *G.* Consideraciones finales. III.—Antecedentes histórico-legislativos del amparo indirecto o bi-instancial.

El desarrollo del presente capítulo lo vamos a concretar al estudio del amparo indirecto en cuanto a su *aspecto o naturaleza principal o de fondo.* Prescindiremos, pues, por ahora, de analizar el importante "incidente de suspensión", tema que será objeto de un capítulo posterior, al referirnos a la suspensión del acto reclamado. El tema que nos proponemos tratar en esta ocasión, se contrae al estudio del amparo indirecto como juicio principal, como proceso que resuelve la cuestión constitucional substancial provocada o debatida, por estimar que el análisis del incidente de suspensión propiamente debe incluirse, desde un punto de vista lógico, dentro del desarrollo general de la suspensión del acto reclamado, según la indicamos.

En la práctica, al juicio de amparo que se inicia ante un Juez de Distrito se le suele llamar "amparo indirecto". ¿Por qué se atribuye tal denominación? ¿Es acaso correcto el mencionado apelativo? El concepto de "indirecto" o "mediato" se determina en razón de la idea contraria. Lo directo o inmediato implica una relación entre dos elementos, un nexo entre cuyos puntos de enlace no existe ningún intermedio; por ende, adoptando un criterio de exclusión, lo indirecto se referirá a aquel vínculo real o ideal que une a dos elementos por conducto de algún o algunos intermedios.

El llamado "amparo indirecto" es, pues, el opuesto al denominado "amparo directo". ¿Cuál es el punto de vista que se toma en consideración para establecer esta clasificación terminológica? Creemos que es la instancia jurisdiccional en que se resuelve definitivamente el juicio de amparo; por tal motivo, siendo la Suprema Corte o los Tribunales Colegiados de Circuito los que, en sus respectivos casos, dictan la última

o única palabra en materia de amparo en general, se colige que los juicios de amparo que se inician ante y se resuelven por un Juez de Distrito, llegan por conducto de éste, al conocimiento de dichos órganos judiciales, al través del recurso de revisión que se interponga en contra de sus resoluciones, es decir, indirecta o mediatamente. Por el contrario, se suele llamar "directos" a los amparos que ante la Suprema Corte o los mencionados Tribunales se promueven en única instancia, debido a que su conocimiento por estos órganos jurisdiccionales se suscita sin desarrollo previo de otra instancia.

Si examinamos más detenidamente la cuestión consistente en acoplar las denominaciones de "directo" o de "indirecto" a la naturaleza específica de los juicios de amparo que se inician respectivamente ante la Suprema Corte y Tribunales Colegiados de Circuito, por una parte, o ante los Jueces de Distrito, por la otra, se llegará a la conclusión de que la terminología empleada para su correspondiente designación es inadecuada. En efecto, la relación indirecta, real o ideal, entre dos elementos (en este caso, entre la acción de amparo y un Juez de Distrito) siempre es *unitaria,* en el sentido de que consta de un solo punto de partida (ejercicio de la acción de amparo) y un solo punto de arribo (resolución de la cuestión constitucional planteada). A través del desarrollo de la relación entre ambos puntos, traducida en el procedimiento respectivo, la finalidad perseguida y su realización tienen que ir de acuerdo con el elemento iniciador, es decir, en un juicio de amparo comenzado y fallado ante y por un Juez de Distrito, el objetivo o punto final de la relación jurisdiccional (sentencia), debe plegarse a las modalidades del elemento o punto de partida (ejercicio de la acción). La unidad de una relación (directa o indirecta), implica, por tal motivo, el acoplamiento entre los caracteres y modalidades del punto inicial con el punto final, o sea, en materia de amparo y procesal en general, entre la índole, naturaleza, contenido, peculiaridad, etc., de la acción y la manera formal y substancial de la sentencia.

Ahora bien, si esta adecuación teleológica, podríamos decir, se observara desde la iniciación de un juicio de amparo ante un Juez de Distrito hasta su resolución en segunda instancia por la Suprema Corte o por los Tribunales Colegiados de Circuito, en sus correspondientes casos, evidentemente que no se rompería la unidad de la relación que debe existir; sería, por ende, una, realizada en forma intermediaria (amparo indirecto). Sin embargo, en el lapso lógico-procesal a que nos acabamos de referir, o sea, desde la promoción de la acción de amparo ante un Juez de Distrito y la resolución definitiva del juicio respectivo por la Suprema Corte o por los citados Tribunales, se advierten *dos* relaciones procesalmente distintas, aunque en el fondo sus consecuencias jurídicas coincidan, como sucede en la generalidad de los casos. La primera de dichas relaciones se entabla entre el ejercicio de la acción de amparo y la sentencia que pronuncie el Juez de Distrito; la segunda comprende, en cambio, desde la interposición del recurso de revisión hasta el fallo respectivo que dicte la Suprema Corte o el Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente. La diversidad de relaciones procesales está determinada por la distinta índole de objetivos perseguidos, tanto por la promoción de la acción de amparo, como por la interposición de la revisión. En la primera, esto es, en la que se entabla ante el Juez de Distrito, o sea, en la de primera instancia, el objetivo fundamental o punto final perseguido por la acción de amparo o punto o elemento inicial, consiste en la resolución de la cuestión planteada, en ésta, es decir, en la constatación de la constitucionalidad o inconstitucio-

nalidad del acto reclamado. Por el contrario, en la relación procesal que se suscita ante la Suprema Corte o ante los Tribunales Colegiados de Circuito, a virtud de la interposición del recurso de revisión contra las sentencias de los Jueces de Distrito, la finalidad *primaria* no estriba en decidir sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados, sino en declarar si hubo o no violaciones legales cometidas en la resolución recurrida o durante el procedimiento de primera instancia, elucidado lo cual, los órganos de alzada entran, en forma secundaria o subsidiaria, al examen de la cuestión constitucional planteada en la demanda de amparo (art. 91, fracs. I y III de la Ley de Amparo). En la relación ante la Suprema Corte o ante los Tribunales Colegiados de Circuito, en los llamados amparos indirectos, la finalidad primaria consiste, pues, en estudiar la juridicidad procesal de la resolución impugnada, y, una vez constatada ésta, como supuesto previo y necesario, se estudian los agravios de fondo, sustituyéndose los órganos revisores al Juez de Distrito en el fallo substancial del juicio de amparo, modificando, revocando o confirmando la sentencia impugnada.

Si bien es cierto que los puntos finales de las consabidas relaciones procesales en el juicio de amparo indirecto pueden coincidir, y de hecho coinciden en la mayoría de los casos, coincidencia que se revela en el análogo examen que hacen tanto la Suprema Corte o los Tribunales Colegiados de Circuito como el Juez de Distrito, también es verdad que en términos estrictos difieren, por las razones ya indicadas, en cuanto que el vínculo jurisdiccional existente ante la Suprema Corte o los citados Tribunales, con motivo de la interposición del recurso de revisión, tiene como finalidad presupuestal, previa a dicho examen, establecer la pureza procesal de la primera instancia, como ya dijimos.

En síntesis, si hemos tildado de inadecuada la clasificación que desde el punto de vista terminológico se hace, en el sentido de dividir al juicio de amparo genérico en directo e indirecto, es por la principal circunstancia de que propiamente no puede hablarse de esa última especie. Para llegar a esta conclusión, partimos de la consideración de que una relación genéricamente hablando, y en particular, una de carácter procesal, cuyos puntos extremos son el ejercicio de la acción o de un medio de impugnación y la pronunciación de la resolución correspondiente es siempre una, unicidad que se traduce en la adecuación entre el punto de partida y el final. Y, como en el amparo llamado indirecto se observan dos relaciones procesales jurídicamente distintas, en razón de la dualidad de instancias que implica su conocimiento definitivo, no puede haber esa unidad de que hablábamos, por lo que no puede decirse que dicho conocimiento sea indirecto, ya que este concepto, repetimos, implica un vínculo único entre dos elementos, cuya conjunción se produce intermediariamente.

Independientemente de que nuestras anteriores apreciaciones hayan o no producido convencimiento en el ánimo del lector y de que se les considere sutiles o insubstanciales, lo cierto es que existen denominaciones más lógicas y más jurídicas para designar a las dos especies del juicio de amparo. En efecto, en vez de llamar al juicio de garantías de que conoce un Juez de Distrito en primera instancia y la Suprema Corte o los Tribunales Colegiados de Circuito en segunda mediante el recurso de revisión, "amparo indirecto", se le podría designar ventajosamente con el nombre de *amparo bi-instancial,* por desarrollarse su tramitación total en dos instancias. Por el contrario, a aquel juicio de amparo que directamente se promueve ante la Suprema Corte o ante dichos

Tribunales, debería llamársele *amparo uni-instancial,* por razones evidentes y obvias.[709] Sin embargo, no obstante la prevalencia lógica que tienen estas denominaciones acerca de las dos especies de juicios de amparo, nos seguiremos refiriendo a los "directos" e "indirectos", acatando en este aspecto la terminología legal y los imperativos prácticos y jurisprudenciales.

I. La procedencia del amparo indirecto o bi-instancial. Análisis del artículo 114 de la Ley de Amparo

Hemos constantemente insistido en el principio cardinal que delimita la competencia en materia de amparo entre los Jueces de Distrito, por una parte, y los Tribunales Colegiados de Circuito y la Suprema Corte, por la otra. Conforme a él, la acción constitucional se ejercita ante un Juez de Distrito, cuando los actos de autoridad que se reclamen *no sean sentencias definitivas o laudos laborales definitivos,* en cuyo caso incumbe el conocimiento del juicio de garantías, bien al Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, o bien, a la Suprema Corte, en las respectivas hipótesis que ya hemos estudiado.

El mencionado principio, que se consagra en el artículo 107, fracciones V, VI y VII, de la Constitución, no sólo es importante para fijar la competencia entre los citados órganos del Poder Judicial de la Federación, sino de gran trascendencia, ya que sobre él también descansa la procedencia del amparo indirecto o bi-instancial y del directo o uni-instancial. Por ende, si se trata de cualquier acto de autoridad que no sea alguna resolución de las anteriormente mencionadas, procede el amparo indirecto o bi-instancial, es decir, ante un Juez de Distrito.

Pues bien, el artículo 114 de la Ley de Amparo, al establecer los casos de procedencia del juicio indirecto de garantías, no hace sino desenvolver el consabido principio en los supuestos previstos en sus distintas disposiciones y que a continuación analizaremos.

A. *Fracción I*

La disposición contenida en ella, establece:

> "El amparo se pedirá ante el Juez de Distrito: I. Contra leyes que, por su sola expedición, causen perjuicio al quejoso."

Como se ve, cuando se trate de disposiciones legales que suelen denominarse *auto-aplicativas,* en los términos, condiciones y circunstancias con que especificamos este concepto al tratar del tema relativo al amparo contra leyes,[710] la competencia se establece en favor de un Juez de Distrito.

Constituyendo el elemento principal para la aplicación de la disposición de que tratamos, el concepto de "ley auto-aplicativa", y habiendo ya abordado con antelación

[709] Esta denominación no se desvirtúa por la circunstancia de que contra las sentencias dictadas en amparo directo por los Tribunales Colegiados de Circuito, proceda *excepcionalmente* el recurso de revisión ante la Suprema Corte, ya que fuera de los casos en que dicha procedencia excepcional se registra, las mencionadas sentencias son judicialmente inimpugnables.

[710] Véase Capítulo V, párrafo IV.

el estudio relativo, nos remitimos a lo expuesto en aquella ocasión, con el fin de no ser redundantes.

La prescripción constitucional de la cual deriva la fracción I del artículo 114 de la Ley de Amparo, está implicada en la fracción VII del artículo 107 de la Ley Suprema, al consignar la competencia de los Jueces de Distrito en el conocimiento del juicio de amparo.

El caso de procedencia del juicio indirecto de garantías a que se contrae la disposición legal invocada, ha sido corroborado por la *jurisprudencia* de la Suprema Corte.[711]

La fracción I del artículo 114 citado es, por otra parte, incompleta, pues sólo prevé el caso de procedencia del amparo bi-instancial, cuando, como ya se dijo, el acto fundamental reclamado consista en una ley auto-aplicativa, sin comprender el supuesto en que se impugne un ordenamiento legal a través de los actos concretos de aplicación (ley hetero-aplicativa). Sin embargo, en este último caso, el juicio indirecto de garantías es procedente con fundamento en lo establecido por la fracción II del mencionado precepto, que seguidamente comentamos.

B. *Fracción II*

Esta fracción previene que el amparo se pedirá ante el Juez de Distrito contra actos de autoridades distintas de las judiciales o de los tribunales laborales, es decir, *"contra actos que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo"*, agregando que:

"En estos casos, cuando el acto reclamado emane de un procedimiento seguido en forma de juicio (ante dichas autoridades), el amparo sólo podrá promoverse contra la resolución definitiva por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento, si por virtud de estas últimas hubiere quedado sin defensa el quejoso o privado de los derechos que la misma ley de la materia le conceda, a no ser que el amparo sea promovido por persona extraña a la controversia."

El criterio que sirve de base a esta disposición para imputar la competencia a los Jueces de Distrito, consiste en la *naturaleza formal de las autoridades,* contra cuyos actos se enderece el amparo, o sea, en los casos de que éstas sean diversas de las judiciales o de los tribunales del trabajo.

De ello se concluye que si los actos provienen de cualquier *autoridad administrativa* o *legislativa,* formal u orgánicamente considerada, y *con independencia de la índole de tales actos,* el juicio de amparo debe promoverse ante un Juez de Distrito, comprendiéndose en este supuesto de procedencia del amparo indirecto, la hipótesis en que se reclame una *ley hetero-aplicativa,* según advertimos anteriormente.

Cuando el acto que se impugne de una autoridad administrativa se realice aisladamente, es decir, que *no sea procedimental,* o que no derive de ningún procedimiento "seguido en forma de juicio" contra el agraviado, la acción constitucional lo combate en sí mismo.

Por lo contrario, cuando se trate de actos de autoridad administrativa, que tengan lugar *dentro de un procedimiento* que se ventile ante ella en forma jurisdiccional, el amparo contra ellos es improcedente, o sea, cuando se impugnen *individualmente,* pues, con toda claridad, la disposición legal que examinamos establece que las violaciones

[711] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 99.

que dichos actos cometan, y que dejen "sin defensa al quejoso" o que lo priven de "los derechos que la ley de la materia le conceda", *sólo pueden combatirse al promoverse el juicio de garantías contra la resolución definitiva* (esto es, no atacable por ningún recurso o medio de defensa legal ordinario) que en el mencionado procedimiento se dicte.

Huelga decir, por otra parte, que contra los actos que se registran dentro de tal procedimiento y que originen las violaciones anteriormente aludidas, no existe necesidad de preparar, en los términos de los artículos 161 y 162 (derogado) de la Ley de Amparo, la acción constitucional que oportunamente se ejercite contra la resolución definitiva correspondiente, puesto que los invocados preceptos se refieren específica y exclusivamente al amparo directo o uni-instancial, o sea, al que se entabla contra sentencias definitivas.[712]

La improcedencia del amparo contra actos aislados de un procedimiento que se siga en forma de juicio ante autoridades administrativas, adolece de la salvedad de que, si tales actos afectan a *personas ajenas a dicho procedimiento,* la acción constitucional es ejercitable contra ellos en sí mismos, sin necesidad de que el tercero afectado espere a que se dicte la resolución definitiva que corresponda.

En síntesis, la procedencia del amparo indirecto en el caso que contempla la fracción II del artículo 114, comprende los siguientes supuestos:

a) Cuando se reclamen *actos aislados o no procedimentales* provenientes de autoridades distintas de las judiciales *(autoridades administrativas y legislativas);* o de los tribunales del trabajo.

b) Cuando se ataquen en vía de amparo actos dentro de un procedimiento que jurisdiccionalmente se siga ante autoridades administrativas, debiéndose impugnar las violaciones que produzcan, al ejercitarse la acción constitucional contra la resolución definitiva que a dicho procedimiento recaiga, salvo que tales actos afecten a personas ajenas al citado procedimiento, en cuyo caso son impugnables en sí mismos por el tercero afectado. Tampoco existe la obligación de esperar a que en el procedimiento mencionado se dicte la resolución última o definitiva cuando dentro de él se registren *actos de imposible reparación,* siendo aplicable por analogía lo dispuesto en la fracción IV del artículo 114 invocado.[712 bis] Debe advertirse que dichas autoridades *deben ser distintas de los tribunales administrativos,* es decir, de los órganos del Estado que se hayan instituido con la finalidad primordial de dirimir controversias o conflictos entre la administración pública y los particulares, *y que estén organizados y actúen por modo autónomo de cualquier entidad estatal administrativa,* como el *Tribunal Fiscal de la Federación* o el *Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal,* verbigracia, pues contra las sentencias definitivas que pronuncian procede el amparo directo y no el indirecto (art. 107 const., frac. V, inciso *b)*).

c) Cuando se reclame la resolución definitiva pronunciada en dicho procedimiento por una autoridad administrativa, combatiendo *violaciones cometidas en la misma.*[713]

---

712 Así lo ha considerado la *jurisprudencia* de la Suprema Corte. Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 838.

712 bis Tesis 139, Segunda Sala, *Informe de 1980.*

713 Los supuestos de procedencia indicados en los puntos *b)* y *c)* que anteceden, abarcan los casos en que los actos y la resolución definitiva a que respectivamente aluden, se refieran a *procedimientos* formalmente administrativos pero materialmente jurisdiccionales, seguidos ante autoridades administrativas formalmente consideradas, como la Dirección de la Propiedad Industrial, en conflictos sobre nulidad o invasión de patentes, marcas y nombres comerciales.

C. *Fracción III*

Conforme a ella, la procedencia del amparo indirecto o bi-instancial se basa en la circunstancia de que los actos que se reclamen y que emanen de una autoridad judicial, sean ejecutados *fuera de juicio o después de concluido éste*.[714] Ahora bien, ¿cuáles son los actos que pueden ejecutarse fuera de juicio? ¿Qué se entiende, por tanto, como "*juicio*" desde el punto de vista del amparo? ¿El juicio propiamente dicho se extiende, desde la iniciación del procedimiento contencioso hasta su resolución definitiva, o abarca también el período procesal de ejecución de ésta?

Sobre el particular, la Suprema Corte ha sentado *jurisprudencia* en el sentido de que "por juicio para los efectos del amparo, debe entenderse el procedimiento contencioso desde que se inicia en cualquier forma, hasta que queda ejecutada la sentencia definitiva".[715 y 716]

De acuerdo con esta consideración jurisprudencial, el amparo indirecto o bi-instancial procedería sólo contra los actos emanados de una autoridad judicial que se realicen con posterioridad al acto o momento en que se consume la ejecución de la sentencia definitiva. Por ende, no serían materia de dicho amparo aquellos actos en que consista la ejecución de dicha resolución, puesto que, según el criterio de la Corte, forman parte del juicio.

La jurisprudencia mencionada nos parece muy censurable desde todos puntos de vista, principalmente por el hecho de que está en abierta contraposición con el texto mismo de la ley y con el espíritu del legislador inserto en la fracción III del artículo 114 de la Ley de Amparo. En efecto, el segundo párrafo de este precepto claramente indica que el imparo indirecto procede *contra actos de ejecución de sentencias*, lo que quiere decir que éstos *no forman ya parte* del juicio propiamente dicho. Si en la mente del legislador hubieran existido las ideas que se contienen en la tesis jurisprudencial mencionada, no se hubiera lógicamente incluido dentro de la fracción que comentamos ese segundo párrafo, pues hubiera habido una contradicción manifiesta. El primer párrafo de la fracción citada, propiamente es la proposición genérica o enunciativa y el segundo, la explicativa. El propósito del legislador, como se puede concluir de las anteriores apreciaciones, consistió en conceptuar como juicio, para los efectos de amparo, *el procedimiento contencioso que concluye con la sentencia definitiva,* respecto de cuyos actos procede el amparo directo o uni-instancial, pues de otro modo no habría insertado el segundo párrafo. Por el contrario, para el legislador los actos de ejecución de sentencia se reputan realizados después de concluido éste *(post judicium o post-judiciales),* contra los cuales se puede promover el amparo indirecto o bi-instancial en los términos del mencionado segundo párrafo, que dice:

---

[714] Así lo ha sostenido la *jurisprudencia* de la Suprema Corte en la tesis 43 del Apéndice al Tomo CXVIII. *Tesis 22 de la Compilación 1917-1965,* y *tesis 23 del Apéndice 1975, Tercera Sala.*

[715] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 595. *Tesis 205 de la Compilación 1917-1965,* y *tesis 217 del Apéndice 1975,* Tercera Sala.

[716] Partiendo del elemento contención como distintivo del concepto de "juicio" elaborado por la jurisprudencia transcrita de la Suprema Corte, en otra tesis jurisprudencial ha considerado que: "Las resoluciones dictadas en *jurisdicción voluntaria,* son actos fuera de juicio y contra ellos cabe el amparo" (Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 615). *Tesis 206 de la Compilación 1917-1965,* y *tesis 218 del Apéndice 1975,* Tercera Sala.

"Si se trata de actos de ejecución de sentencias, sólo podrá interponerse el amparo contra la última resolución dictada en el procedimiento respectivo, pudiendo reclamarse en la misma demanda las demás violaciones, cometidas durante ese procedimiento, que hubieren dejado sin defensa al quejoso."

Esta disposición contiene una regla semejante a la involucrada en el segundo párrafo de la fracción II del artículo 114, en el sentido de que el juicio de amparo procede sólo contra la última resolución dictada en el procedimiento ejecutivo, si la ejecución de una sentencia adopta esta forma según la ley adjetiva correspondiente. La Suprema Corte ha reiterado la procedencia del juicio de amparo indirecto o bi-instancial contra actos que tengan lugar dentro del procedimiento ejecutivo de una sentencia en las condiciones legales aludidas anteriormente, declarando que tal medio de impugnación es inoperante cuando se entabla contra un acto aislado de dicha secuela o cuando la resolución ejecutiva que se combata no sea la última o definitiva.[717]

Por otra parte, la tesis jurisprudencial de que hemos hecho mérito, se encuentra complementada por la Suprema Corte, al haber establecido que "los actos de ejecución de una sentencia, se consideran ejecutados después de concluido el juicio, y para los efectos del amparo están comprendidos en la fracción IX (actualmente fracción VII) del artículo 107 constitucional".[718]

El tercer párrafo de la fracción III del artículo 114 de la Ley de Amparo establece que "tratándose de remates, sólo podrá promoverse el juicio contra la resolución definitiva en que se aprueben o desaprueben".[719] Esta disposición no es tan rotunda como aparentemente se ostenta, pues la Suprema Corte ha establecido en su *jurisprudencia* que sólo rige respecto de las partes en el procedimiento de remate y no por lo que concierne a terceros extraños al mismo.

Dice al efecto nuestro máximo Tribunal: "La Suprema Corte de Justicia ha establecido jurisprudencia en el sentido de que el amparo, tratándose de remate, sólo procede contra la resolución final dictada en el procedimiento respectivo; pero esa jurisprudencia se refiere a las partes en el juicio de orden común correspondiente, mas no tiene aplicación tratándose de terceros extraños." [720]

Por consiguiente, de acuerdo con esta tesis, la persona ajena al procedimiento de remate no tiene la obligación de promover el juicio de amparo indirecto contra la resolución definitiva recaída en el mismo que apruebe o desapruebe el remate, sino directamente contra cualquier acto que la afecte.

Como la regla general contenida en el tercer párrafo de la fracción III del artículo 114 de la Ley de Amparo es semejante a las implicadas en el párrafo anterior, y en el segundo de la fracción II, las consideraciones hechas al respecto son aplicables a la primera por lo que toca a la preparación del juicio de amparo, por lo que nos remitimos a ellas corroborándolas.

---

717 Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 400. *Tesis 329 de la Compilación 1917-1965,* y *tesis 347 del Apéndice 1975,* Tercera Sala.

718 Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 399.

719 Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 896. *Tesis 303 de la Compilación 1917-1965,* y *tesis 320 del Apéndice 1975,* Tercera Sala.

720 Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 894. *Idem, Tesis 304 de la Compilación y 321 del Apéndice 1975,* Tercera Sala.

Por último, debe observarse que la procedencia del amparo indirecto o bi-instancial en el caso que tratamos, la extiende la fracción III del artículo 114 de la Ley a los actos que se ejecuten fuera del juicio o después de concluido, en lo que concierne a juicios seguidos ante *tribunales del trabajo o administrativos* propiamente dichos.

D. *Fracción IV*

Conforme a ella, el amparo indirecto o bi-instancial procede *"contra actos en el juicio que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución que sea de imposible reparación"*. Interpretando literalmente esta disposición legal, se concluye que el factor determinante de la impugnabilidad en vía de amparo de una resolución que se dicte dentro de juicio, sin que el agraviado deba esperar a que en éste se pronuncie el fallo definitivo, consiste en la *irreparabilidad material* que su ejecución pueda tener "sobre las personas o las cosas". En otras palabras, de acuerdo con los términos en que está concebida la fracción IV del artículo 114, el amparo indirecto es procedente para evitar que, por un acto judicial, se produzcan situaciones *físicamente irreparables* para las partes o para los bienes materia de controversia, pues no es otro el sentido que debe atribuirse al texto de la prevención legal respectiva.

Conforme a la mencionada interpretación literal, en la práctica se registran casos muy contados, y hasta insólitos, en que un acto dentro de juicio sea de ejecución irreparable, pues en la generalidad de las veces, las resoluciones judiciales son reparables jurídica y materialmente, con más o menos facilidad o dificultad. Así, las consecuencias o efectos de una resolución dictada dentro de juicio son reparables por conducto del medio impugnativo que la ley adjetiva correspondiente establezca, reponiendo las cosas al estado que guardaban antes de su ejecución. Esta *reparación jurídica* trae consigo, generalmente, una *reparación material.* Por tanto, la posibilidad de que un acto procesal y las consecuencias y efectos que de su ejecución se deriven, sean reparables jurídica y materialmente, demuestra que son excepcionales los casos en que una resolución que se dicte dentro de juicio, tenga una "ejecución de imposible reparación sobre las personas o las cosas" y muy rara la procedencia del amparo indirecto en el supuesto que prevé la fracción IV del artículo 114.

Este supuesto sólo se realizaría, verbigracia, en el caso de que, en forma abiertamente anticonstitucional, se ordenara la privación de la vida de un sujeto o la destrucción de un objeto en especie no fungible por un proveído que se dictase dentro de un procedimiento judicial, lo que ocurriría insólitamente y en una hipótesis de notoria arbitrariedad.

En conclusión, estimamos que, si se toma en un sentido estricto y literal el concepto de "actos en el juicio que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución que sea de imposible reparación", de que habla la fracción IV del artículo 114, la disposición relativa se aplicaría muy excepcionalmente en la práctica, por ser casi todos los actos procesales dentro de juicio, reparables jurídica y materialmente, tanto por medio de defensas legales pertinentes, cuanto en la propia resolución definitiva, que, por su parte, es atacable en vía de amparo.

En los casos insólitos en que un acto dentro de juicio tenga una ejecución que sea de imposible reparación, el amparo indirecto que contra él se enderece, necesariamente

debe tener *efectos preventivos* para impedir dicha ejecución, pues de lo contrario, consumada ésta, la acción constitucional sería improcedente, por la imposibilidad de que se realice su objeto, consistente en volver las cosas al estado en que se encontraban antes de la violación (art. 73, frac. IX, en relación con el artículo 80 de la Ley de Amparo).

La *jurisprudencia* de la Suprema Corte, interpretando la fracción IX del anterior artículo 107 constitucional y que corresponde a la fracción III, inciso *b)* del precepto actual, se ha desentendido, con justicia, del concepto "ejecución de imposible reparación" empleado en la fracción IV del artículo 114 de la Ley de Amparo, sustituyéndolo por el de "cumplimiento irreparable de los actos dentro del juicio".

Así, nuestro máximo Tribunal ha sostenido que: "Al referirse la fracción IX, del artículo 107 constitucional, al concepto de 'ejecución irreparable', como característica que deben tener los ejecutados dentro del juicio, para que proceda el amparo contra ellos, no ha querido exigir una ejecución material exteriorizada, de dichos actos, sino que el Constituyente quiso más bien referirse al cumplimiento de los mismos, pues de otro modo quedarían fuera del amparo muchos actos contra los cuales aquél se ha admitido hasta la fecha, como por ejemplo, el auto que niega dar entrada a la demanda, en el cual es indiscutible que no hay ejecución material en las personas o en las cosas. En consecuencia, debe estimarse que al referirse la fracción IV del artículo 114 de la Ley de Amparo, a la parte relativa de la fracción IX del artículo 107 constitucional, que habla de la procedencia del juicio de garantías, contra actos en el juicio que sean de imposible reparación, que excede en sus términos, porque el precepto constitucional no habla de actos en el juicio que tengan fuerza de definitivos, como susceptibles de ser materia del amparo, por lo que, en tales condiciones, es indudable que debe predominar el criterio sustentado por la Constitución, sobre todas las demás leyes secundarias y aplicarse preferentemente aquélla, a pesar de las disposiciones de estas últimas." [721]

Por nuestra parte, estimamos que teóricamente el concepto de *"reparabilidad imposible"* de un acto dentro de juicio, se puede forjar atendiendo a la circunstancia fundamental de si éste o sus consecuencias procesales, es decir, su cumplimiento, pueden ser invalidados dentro del propio procedimiento, por virtud de una resolución que dicte la misma autoridad ante la cual se desarrolla la secuela procesal o su superior jerárquico, mediante la decisión de un recurso o medio de defensa legalmente establecido. Por ende, cuando un acto dentro de juicio no sea susceptible de invalidarse en los términos anteriormente indicados, de tal manera que al afectado se le causen agravios no reparables en la resolución definitiva que en el procedimiento correspondiente se dicte, consideramos que el amparo indirecto o bi-instancial es procedente, en tal caso, con fundamento en la fracción IV del artículo 144. En otras palabras, si dicha resolución definitiva no puede, por su propia índole, ocuparse de la cuestión a que un acto procesal se contraiga, éste ostentará el carácter de "irreparable".

Este último punto de vista ha sido sustentado por la *jurisprudencia* de la Suprema Corte al referirse concretamente al caso contemplado por el artículo 479 de la Ley Federal del Trabajo *(correspondiente a los artículos 726 y 727 del nuevo ordenamiento laboral aprobado por el Congreso de la Unión en diciembre de 1969)* que prevé el desistimiento legal de la acción laboral por inactividad observada dentro del procedimiento respectivo.

La tesis jurisprudencial correspondiente está concebida en los siguientes términos: "Las resoluciones de las juntas, mediante las cuales deciden no tener por desistido el actor de la acción intentada, por falta de promoción durante tres meses, no pueden ser objeto de una decisión por esas autoridades en el laudo que pronuncien en el conflicto, por tener que ocupar-

---

[721] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 42. *Tesis 21 de la Compilación 1917-1965, y tesis 22 del Apéndice 1975,* Tercera Sala.

se éstas únicamente, de las acciones deducidas y de las excepciones opuestas, y, precisamente, por tener esas resoluciones un carácter destacado, no son susceptibles de ser reclamadas en el amparo directo que se promueva, en su caso, contra el fallo arbitral definitivo, por lo que son reclamables en amparo ante un Juez de Distrito." [722]

Se puede recurrir a otro criterio teórico, complementario del anterior, para establecer cuándo se trata de un acto de "imposible reparación" dentro de un procedimiento determinado, a saber: si un auto o una resolución procesal cualquiera es el *supuesto indispensable* sobre el que deba pronunciarse el fallo o la decisión definitivos, o si la materia o contenido de dicho auto o resolución procesal *no deben ser tocados o abordados por tal fallo o decisión definitivos,* se tratará de la hipótesis de "actos de imposible reparación" dentro del juicio.

Por lo contrario, si una resolución dictada dentro de juicio puede ser reconsiderada por la decisión definitiva que en éste se dicte, es decir, si jurídicamente existe la posibilidad de que el sentido de aquélla sea modificado por el fallo final, el amparo indirecto contra dicho acto judicial es improcedente, debiendo el agraviado preparar el juicio directo de garantías en los términos del artículo 161 de la Ley, promoviéndolo una vez que el juicio haya sido resuelto por sentencia definitiva, alegando en la demanda correspondiente las violaciones que la citada resolución procesal hubiere cometido.

Los criterios teóricos que pueden sustentar el concepto de "actos dentro de juicio de imposible reparación", y que hemos esbozado anteriormente, sólo operan en los casos en que las violaciones que las resoluciones procesales produzcan, *sean distintas de las previstas por los artículos 159 y 160 de la Ley de Amparo.* Conforme a estos preceptos, el legislador ha estimado cuándo se consideran violadas las leyes del procedimiento y privado de defensa al quejoso en un juicio para los efectos de la promoción del amparo directo contra la sentencia o laudo arbitral definitivos que en tal juicio se dicte.

En consecuencia, aunque un acto dentro de juicio sea de imposible reparación conforme a los criterios que se han expuesto, si produce alguna de las violaciones previstas en los artículos 159 y 160 de la Ley de Amparo, el juicio indirecto de garantías contra él es improcedente, pudiéndose sólo impugnar en la vía constitucional, al interponerse el amparo directo contra la sentencia definitiva o contra el laudo arbitral definitivo que se pronuncie en el procedimiento de que se trate.

Por otra parte, si se toma en cuenta que el sujeto procesal agraviado por un acto que se dicte dentro de un juicio *puede obtener un fallo favorable definitivo* en el mismo, dicho acto no será de imposible reparación.

Ello ha inducido a la *jurisprudencia* de la Suprema Corte a estimar *improcedente el amparo* en los siguientes casos primordiales:

a) *Contra autos que admitan la apelación.*[723]

[722] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 350 que corresponde a la *Tesis 180 de la Compilación 1917-1965,* y *tesis 258 del Apéndice 1975,* Cuarta Sala. El criterio que involucra esta tesis, sobre que por acto de imposible reparación dentro del juicio, debe entenderse aquél del que no puede ya ocuparse la sentencia definitiva, se corrobora en la tesis 152 del propio Apéndice *(tesis 99 de dicha Compilación,* Tercera Sala), que se refiere a la procedencia del amparo indirecto contra la resolución dictada en la alzada que confirme o revoque el *auto exequendo.*

[723] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 118. *Tesis 46 de la Compilación 1917-1965,* y *tesis 50 del Apéndice 1975,* Tercera Sala.

b) *Contra autos admisorios de una demanda.*[724]

c) *Contra las resoluciones que decretan providencias precautorias.*[725]

d) *Contra las diligencias previas de reconocimiento de firma.*[726]

e) *Contra los autos que rechacen las excepciones.*[727]

f) *Contra autos o resoluciones que desechen pruebas.*[728]

g) *Contra las resoluciones en materia jurisdiccional del trabajo que formulen declaraciones sobre patrón sustituto.*[729]

De lo anteriormente expuesto puede deducirse la confusión que existe para calificar a un acto dentro de juicio como de "imposible reparación", dada la variedad de criterios que se sustentan al respecto. Por este motivo, creemos que la idea que verdaderamente puede establecer con precisión dicha calificación, consiste en la *definitividad de las resoluciones judiciales* que se pronuncien durante la secuela procesal, *bien haciendo imposible la prosecución del juicio y, por tanto, el fallo definitivo, o bien causando a alguna de las partes un agravio no reparable en dicho fallo,* por no poder abordar éste el sentido decisorio de las mismas.

Estas consideraciones fundan diversas tesis jurisprudenciales que contemplan casos de *autos o resoluciones definitivos* dentro de un juicio *contra los que procede el amparo indirecto o bi-instancial* en los términos de la fracción IV del artículo 114.

Dichos casos son principalmente los siguientes:

a) *Cuando se trate de resoluciones dictadas en las diferentes secciones de un juicio sucesorio que guarden autonomía entre sí.*[730]

b) *Contra resoluciones de última instancia común que desechen la excepción de falta de personalidad en el actor y en materia procesal laboral contra las que tengan por acreditada la personalidad de los representantes de las partes.*[731]

c) *Contra autos que decreten el sobreseimiento de un juicio del orden común.*[732]

d) *Contra las resoluciones dictadas en la alzada que confirmen o revoquen el auto de exequendo.*[733]

---

[724] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 325. *Tesis 137 de la Compilación 1917-1965,* y *tesis 143 del Apéndice 1975,* Tercera Sala.

[725] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 839. *Tesis 278 de la Compilación 1917-1965,* y *tesis 292 del Apéndice 1975,* Tercera Sala.

[726] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 879. *Tesis 291 de la Compilación 1917-1965,* y *tesis 307 del Apéndice 1975,* Tercera Sala. Esta tesis la ha hecho extensiva el *Primer Tribunal Colegiado del Primer Circuito en Materia Civil* al caso en que se trate de resoluciones que admiten diligencias preparatorias a juicio ejecutivo. (Cfr.: *Informe de 1971.* Sección "Tribunales Colegiados", pág. 116.)

[727] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 456. *Tesis 190 de la Compilación 1917-1965,* y *tesis 200 del Apéndice 1975,* Tercera Sala.

[728] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 481. *Tesis 281 de la Compilación 1917-1965,* y *tesis 296 del Apéndice 1975,* Tercera Sala.

[729] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 737. *Tesis 109 de la Compilación 1917-1965,* y *tesis 151 del Apéndice 1975,* Cuarta Sala.

[730] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 597. *Tesis 194 de la Compilación 1917-1965,* y *tesis 205 del Apéndice 1975,* Tercera Sala.

[731] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 760. *Tesis 251 de la Compilación 1917-1965,* y *tesis 264 del Apéndice 1975,* Tercera Sala e *Informe de 1974,* Cuarta Sala, pág. 23 respectivamente.

[732] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 1020.

[733] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 152. *Tesis 99 de la Compilación 1917-1965,* y *tesis 104 del Apéndice 1975,* Tercera Sala.

e) *Contra autos o resoluciones que declaren desierto el recurso de apelación por falta de expresión de agravios.*[734]

f) *Contra los autos que tengan o no por desistido al demandante de la acción laboral en el caso previsto por el artículo 479 de la Ley Federal del Trabajo,*[735] *caso que, a su vez, se contempla por los artículos 726 y 727 del nuevo ordenamiento laboral aprobado en diciembre de 1969.*

E. *Fracción V*

Conforme a ella, el amparo indirecto o bi-instancial es procedente en favor del *tercero extraño a un juicio,* que sea afectado por actos que se ejecuten dentro o fuera de él.

Dispone al respecto la fracción citada: "El amparo se pedirá ante el Juez de Distrito: ... V. Contra actos ejecutados dentro o fuera de juicio, que afecten a personas extrañas a él, cuando la ley no establezca a favor del afectado algún recurso ordinario o medio de defensa que pueda tener por efecto modificarlos o revocarlos, siempre que no se trate del juicio de tercería."

El tercero extraño a un juicio es aquella persona moral o física distinta de los sujetos de la controversia que en él se ventila. Por tanto, la idea de "tercero extraño" es opuesta a la de "parte" procesal.

Desde luego, los *causahabientes* de alguna de las partes en un juicio no deben reputarse como terceros extraños a éste, por lo que, contra los actos que en el procedimiento respectivo se realizan, no pueden interponer el amparo indirecto con fundamento en la disposición legal que comentamos, a no ser que dichos actos revistan el carácter de "actos de imposible reparación" cuyo concepto estudiamos en el parágrafo que antecede.

Según lo ha establecido la Suprema Corte, debe considerarse "tercero extraño a un juicio", el sujeto demandado *que no hubiese sido legalmente emplazado para contestar la demanda y que, por tal motivo, no se haya apersonado por modo absoluto en él.*

Así, la Tercera Sala de dicho Alto Tribunal ha sostenido que: "Sólo puede considerarse extraño al juicio aquél que no ha sido emplazado ni se apersona en un procedimiento que afecte a sus intereses, porque la consecuencia de semejante situación es la imposibilidad de ser oído en defensa." [736]

La fracción V del artículo 114 consagra, por lo que atañe a los terceros extraños a un juicio como titulares de la acción de amparo indirecto, el principio de definitividad del juicio de garantías, puesto que establece la obligación de que el interesado agote los recursos o medios de defensa ordinarios pertinentes para atacar el acto procesal que lo agravie, antes de acudir a la vía constitucional. La posibilidad de que el tercero extraño interponga tales recursos o medios de defensa ordinarios es insólita,

---

[734] *Tesis 12 de la Compilación 1917-1965,* Primera Sala.

[735] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 350. *Tesis 180 de la Compilación 1917-1965,* y *tesis 258 del Apéndice 1975,* Cuarta Sala.

[736] Informe correspondiente al año de 1946. Tercera Sala. Págs. 56-57.

ya que, generalmente, las leyes adjetivas sólo conceden la legitimación procesal respectiva a las partes en un juicio, vedándola a toda persona que no es tal.

Sin embargo, pese a dicha prevención legal, la *jurisprudencia* de la Suprema Corte ha sostenido claramente que el tercero extraño a un juicio, cuyos intereses jurídicos o derechos se afecten por un acto que se realice en él, *no está obligado a promover ningún recurso o medio de defensa legal.*[737]

Ahora bien, contra actos que se traduzcan en un *secuestro judicial o administrativo* de bienes, generalmente las normas procesales correspondientes conceden en favor del tercero afectado por tales actos un medio ordinario de defensa, cual es la *tercería excluyente de dominio o de preferencia,* en sus respectivos casos. Por disposición expresa de la fracción IV del artículo 114 de la Ley de Amparo, se exime de la obligación de promover el juicio de tercería al tercero extraño, antes de entablar la acción constitucional contra el acto judicial o post-judicial o administrativo que lo afecte.

Esta exención ha sido corroborada por la *jurisprudencia* de la Suprema Corte en el sentido de que "Tratándose de terceros extraños al juicio, pueden ocurrir al de garantías cuando se trate de privarles de su posesión, sin haber sido oídos ni vencidos, *sin que previamente deban hacer uso de la tercería.*" [738]

Una de las razones que probablemente tuvo en cuenta el legislador para consignar la no obligación del tercero extraño consistente en promover antes que la acción de amparo el juicio de tercería contra un acto judicial o post-judicial que lo afecte, estribó en la circunstancia de que la tercería es un medio sui géneris de defensa que tiene la persona a quien se le ha embargado indebidamente un bien de su propiedad en un juicio al que es ajena (nos referimos sólo a la tercería excluyente de dominio), medio que adopta la forma procesal de un verdadero juicio independiente de aquel que le dio motivo. Por esta causa, la tercería no es un recurso ni tampoco un medio ordinario de defensa que forma parte del mismo procedimiento en el cual surge el acto impugnado, sino que da origen a una relación jurídico-procesal nueva y distinta de aquél, dotada de sujetos y elementos peculiares. Es por esto que, siendo la tercería un juicio autónomo, como puede serlo cualquiera que pueda entablar una persona afectada por actos emanados de un procedimiento en el que no es parte, y no un recurso o medio de defensa ordinarios en el estricto sentido de la palabra, el legislador consideró que, no perteneciendo a tal categoría procesal, el interesado extraño no está obligado a promoverla previamente a la acción de amparo.

La *jurisprudencia* de la Suprema Corte ha corroborado la salvedad citada por lo que respecta al juicio de tercería, basándose en la distinta materia teleológica de éste y de la del amparo, aseverando que "como en las tercerías excluyentes de dominio y de preferencia, la controversia no se refiere a la posesión sino a la *propiedad* y a los *derechos provenientes de un embargo,* y en el amparo, el punto que se debate en las reclamaciones hechas, por un tercero, es la *posesión,* no son incompatibles la coexistencia del juicio de garantías y de una tercería de las ya mencionadas".[739]

---

737 Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 756 y 759. *Tesis 248 y 250 de la Compilación 1917-1965,* y *tesis 261 y 263 del Apéndice 1975,* Tercera Sala.

738 Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 758. Idem, *Tesis 249 de la Compilación 1917-1965,* y *tesis 262 del Apéndice 1975,* Tercera Sala.

739 Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 1071. *Tesis 368 de la Compilación 1917-1965,* y *tesis 389 del Apéndice 1975,* Tercera Sala.

Como se ve, la jurisprudencia de la Suprema Corte ha considerado que, versando el amparo y la tercería excluyente de dominio o de preferencia sobre cuestiones o controversias de materia distinta, como son la posesión y la propiedad, ambos procedimientos no son incompatibles, por lo que pueden coexistir y, por mayoría de razón, no debe existir la promoción necesaria previa de la tercería como condición indispensable para entablar la acción constitucional.

Sin embargo, en una ejecutoria, la propia Suprema Corte ha consignado la tesis de que, cuando el debate en el juicio de amparo verse no sólo sobre la posesión, sino sobre la propiedad, el principio de la definitividad opera perfectamente, en el sentido de hacer necesaria la promoción previa del juicio de tercería para deducir posteriormente la acción de amparo.

Dice al efecto tal tesis: "Aunque es cierto que la Suprema Corte consideró en diversas ejecutorias, que si de hecho se ha intentado la tercería, el amparo resulta improcedente, porque en aquel procedimiento tiene el quejoso mayor amplitud de defensa, sin embargo, posteriormente, se ha sustentado la tesis de que la interposición de la tercería no hace improcedente el amparo, porque aquélla se refiere directamente a la propiedad, en tanto que el juicio de garantías versa sobre la posesión, *lo que ya implica que ésta regla general admita como excepción, el caso en que se reclamen en amparo, no sólo la posesión sino la propiedad aparente.*"[740]

De esta tesis se deduce, pues, que cuando el juicio de amparo tenga por objeto defender la propiedad y no únicamente la posesión, o la legitimidad y prelación de un crédito, el tercero extraño debe previamente promover el juicio de tercería correspondiente, contra cuya resolución puede ya intentar el juicio de amparo, si no procede contra ella ningún recurso ordinario o medio de defensa, como la apelación.

La cuestión consistente en determinar si el tercero extraño a juicio afectado en sus propiedades por un acto judicial o post-judicial, debe o no intentar la acción de tercería previamente a la interposición del amparo, hay que enfocarla desde el punto de vista del alcance de las garantías respectivas que para el derecho de propiedad consagra el segundo párrafo del artículo 14 constitucional. Se ha dicho que, si bien el juicio de amparo no es el medio jurídico pertinente para resolver cuestiones de dominio, o sea, para decidir el derecho en materia de propiedad, en cambio debe proteger a ésta, aun cuando el afectado no tenga la posesión del bien, no desde el punto de vista de resolver una controversia suscitada entre dos o más sujetos que se disputan la titularidad de tal derecho, sino atendiendo a la circunstancia de que una persona, sea o no en realidad la propietaria de una cosa, no debe ser privada de dicho carácter, real o aparente, sin observarse previamente las condiciones que establece el artículo 14 constitucional. En otros términos, el juicio de amparo, en sí mismo considerado, no tiene como finalidad resolver jurisdiccionalmente una cuestión de propiedad, en el sentido de constatar quién es el propietario de un bien, pues esta facultad es propia de la jurisdicción común, que la ejerce según los procedimientos que establece la legislación ordinaria (juicios reivindicatorios, de nulidad, etc.). La sentencia de amparo sólo puede ocuparse de la solución de cuestiones de dominio, diciendo el derecho en el sentido de establecer a cuál de los contendientes corresponde la propiedad de un bien, cuando este problema ha sido previamente abordado y resuelto por la jurisdicción común en

740 Semanario Judicial de la Federación. Tomo LIV. Pág. 1970. Quinta Epoca.

una o dos instancias según el caso. Es entonces cuando, al interponer una de las partes el juicio de amparo contra la sentencia definitiva pronunciada sobre la propiedad de un bien por los tribunales ordinarios, la jurisdicción federal puede abordar dicha cuestión, examinando si la resolución reclamada se ajustó o no a la letra o interpretación jurídica de la ley en ella invocada, convalidando o invalidando dicho acto procesal.

Por otra parte, cuando la Justicia de la Unión, al través del artículo 14 constitucional, ampara a un sujeto moral o físico por haber sido privado de sus propiedades por cualquier autoridad, no resuelve una cuestión de dominio, esto es, no decide sobre la titularidad legítima de la propiedad de una cosa en favor del quejoso, sino simplemente se concreta a protegerlo como propietario aparente o legítimo, *si se le ha privado o se le pretende privar de tal derecho, sin observarse previamente los requisitos o condiciones que se consignan en el segundo párrafo del citado precepto de la Ley Fundamental.*

La procedencia del juicio de amparo para preservar el derecho de propiedad en las condiciones apuntadas con antelación, ha sido sostenida por *jurisprudencia* de la Suprema Corte, cuyas tesis nos permitimos transcribir: "La jurisprudencia que la Suprema Corte de Justicia ha establecido, en el sentido de que las cuestiones de propiedad no pueden decidirse en el juicio de garantías, sin que antes hayan sido resueltas por las autoridades judiciales correspondientes, sólo significa que en el juicio constitucional no puede determinarse a quién de las dos partes contendientes corresponde la propiedad de un bien cuestionado; pero cuando no existe tal disputa y se reclama la violación del derecho de propiedad y éste se ha acreditado en debida forma, el amparo es procedente, por violación de las garantías que consagra el artículo 14 constitucional, pues este precepto garantiza contra la privación, sin forma de juicio, no sólo de la posesión, sino de cualquier derecho." "Cuando se trata de hacer respetar el derecho de propiedad y no de resolver contienda acerca de quién sea legítimo dueño de un bien, procede el juicio de garantías, para el solo efecto de que, reconocido aquel derecho, se mantenga en su goce al propietario, mientras se resuelve en un juicio contradictorio si su derecho debe subsistir." [741]

Con apoyo en todas las razones anteriormente expuestas, llegamos a la conclusión de que el juicio de amparo indirecto o bi-instancial que el tercero extraño a juicio puede entablar conforme a la fracción V del artículo 114 de la Ley de Amparo, contra actos procesales que afecten su derecho de propiedad, es procedente sin que el agraviado esté obligado a promover la acción de tercería excluyente de dominio ante el órgano del conocimiento del juicio común correspondiente. Por otra parte, si la tercería ha sido ya intentada, a nuestro parecer es improcedente la acción constitucional mientras aquélla no se haya resuelto definitivamente (frac. XIV del art. 73), en cuyo caso el juicio de garantías puede entablarse contra la sentencia definitiva que resuelva la cuestión de dominio planteada ante la propia autoridad responsable por el tercero extraño.

F. *Fracción VI*

Esta fracción, que señala la última hipótesis de procedencia de amparo indirecto o bi-instancial y, por ende, la competencia de los Jueces de Distrito en su conocimiento,

---

[741] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 834 y 835. *Tesis 274 y 275 de la Compilación 1917 1965, y tesis 288 y 289 del Apéndice 1975,* Tercera Sala.

establece que la acción respectiva se puede deducir, "contra leyes o actos de la autoridad federal o de los Estados, en los casos de las fracciones II y III del artículo 1º de esta ley". Este precepto es el reglamentario de las fracciones II y III del artículo 103 constitucional, que consignan la procedencia del juicio de amparo por "invasión de soberanías". Como advertimos en otra ocasión precedente,[742] el quejoso en este caso *no es el Estado o la Federación* cuyas órbitas de competencia se vean vulneradas recíprocamente, *sino el individuo, la persona moral o física a quien se le infiere un agravio por medio de esa vulneración de competencias,* adoptando la acción constitucional respectiva la forma procesal de amparo indirecto o bi-instancial ante un Juez de Distrito. En cambio, cuando no es el particular agraviado quien ataca el acto en que se hubiere traducido la invasión específica del sistema de competencias entre las autoridades federales y locales, sino la Federación o un Estado los que *como entidades políticas* impugnan la actuación lesiva de su competencia respectiva, el medio correspondiente no es el juicio de amparo, sino una acción sui géneris de la que conoce la Suprema Corte en tribunal pleno, de acuerdo con lo establecido por la fracción II del artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Por consiguiente, la fracción VI del artículo 114 de la Ley de Amparo se contrae al caso en que es el particular quien, mediante el juicio de amparo, impugna la ley o el acto en que se haya traducido la invasión de soberanías entre las autoridades federales y locales.

G. Por último, el artículo 115 de la Ley contiene una regla general que rige para los juicios de garantías en materia civil en los casos de procedencia consignados en el artículo 114, regla que reproduce la garantía individual consagrada en el último párrafo del artículo 14 constitucional, preceptuando que "salvo los casos a que se refiere la fracción V del artículo anterior (114), el juicio de amparo sólo podrá promoverse contra las resoluciones judiciales del *orden civil,* cuando la resolución reclamada *sea contraria a la ley aplicable al caso o a su interpretación jurídica*".

II. El procedimiento en el juicio de amparo bi-instancial o indirecto

El procedimiento o proceso judicial[743] consiste en una serie de actos desplegados por los distintos sujetos de la relación jurídica en el juicio (actor, demandado y juez), teniendo una teleología común desde el punto de vista formal: obtener o realizar la declaración concreta de ley (empleando el lenguaje de *Chiovenda)* en el caso particular de que se trate, a favor o en contra de cualquiera de las pretensiones perseguidas por las partes. El proceso judicial no es, pues, sino una interferencia de actos, imputables a los diversos sujetos de la relación jurídica mencionada, participantes del fin común antes aludido.

Esta idea general de proceso puede perfectamente aplicarse al juicio constitucional. Así, el procedimiento en el juicio de amparo (directo o indirecto) *implica una*

[742] Véase Capítulo VIII.

[743] No abrigamos la pretensión de entrar en las disquisiciones en que se ha enfrascado la doctrina moderna de Derecho Procesal, para tratar de distinguir el *"proceso"* del *"procedimiento"*. En nuestra modesta opinión, la referida distinción no es nítida, pese a los esfuerzos intelectuales de los procesalistas que han intentado establecerla. Consiguientemente, y sin entrar a un terreno eminentemente especulativo, con toda deliberación hemos decidido emplear en forma indistinta ambos vocablos.

serie o sucesión ordenada de actos jurídicos realizados por el quejoso, autoridad responsable, tercero perjudicado, Ministerio Público Federal y órgano jurisdiccional de control, tendientes a lograr un fin común consistente en una sentencia o resolución definitiva, en la que se otorgue o niegue la protección federal o se sobresea el juicio.

Constando el procedimiento constitucional o de amparo de diversos actos, estudiaremos éstos siguiendo el orden como se realizan en la sucesión procesal, excluyendo el acto final decisorio, que es la sentencia, por haberlo tratado con antelación,[744] naturalmente que con la referencia especial al juicio de amparo indirecto o bi-instancial.

A. *La demanda de amparo.*[745]

La demanda de amparo es el acto procesal por virtud del cual se ejercita la acción respectiva por su titular, que es el *agraviado,* y quien, mediante su presentación, se convierte en *quejoso;* es el elemento que inicia el procedimiento constitucional, y que encierra la petición concreta que traduce el objetivo esencial de la citada acción: obtener la protección de la Justicia Federal. Por tal motivo, podemos afirmar que la acción es el derecho público subjetivo de obtener el servicio público jurisdiccional y que la demanda es el acto procesal, proveniente del titular de dicha acción, en el cual aquel derecho se ejercita positiva y concretamente.

a) *Su contenido*

La demanda, como acto procesal inicial en el juicio de amparo, tiene un determinado contenido, que está constituido por todos aquellos elementos que concurren en la integración específica del juicio de garantías. Es el artículo 116 de la Ley de Amparo el que alude al contenido formal de la demanda de amparo indirecto o bi-instancial mencionando todos y cada uno de los datos que deben en ella insertarse para la formación completa y efectiva de la relación jurídico-procesal, así como para fundar la acción especial deducida.

Por tanto, nos referiremos a todos y cada uno de los elementos que integran el contenido de la demanda de amparo indirecto, y que son:

1. *El nombre y domicilio del quejoso y de quien promueve en su nombre.*

2. *El nombre y domicilio del tercero perjudicado, si lo hay.* Respecto de este elemento, el promotor del amparo debe manifestar si existe o no existe dicho sujeto procesal, pues en caso negativo, si omite la declaración correspondiente, la demanda de garantías se ordena aclarar por el Juez de Distrito.

3. *La autoridad o autoridades responsables.* En relación con este elemento, el quejoso debe especificar con claridad a dichas autoridades, designándolas con su denominación correcta y evitando el señalamiento genérico de la unidad burocrática a la que se atribuyan los actos reclamados, pues debe indicar los órganos especiales que la integren y de los que provengan los referidos actos.

---

[744] Véase Capítulo XVII.

[745] Al estudiar este tema excluimos el tratamiento de la demanda de amparo en *materia agraria,* cuando sus promotores sean núcleos de población ejidal o comunal o ejidatarios o comuneros en particular, pues a estos casos nos referimos en el Capítulo XXVI.

4. *La ley o acto que de cada autoridad se reclame.* Respecto a este elemento, el agraviado debe atribuir a cada una de las autoridades que señale como responsables, los diversos actos que impugne en su demanda de garantías, estableciendo entre aquéllas y éstos una relación o nexo causal de imputación.

5. *Protesta de decir verdad.* El quejoso debe manifestar, bajo protesta de decir verdad, "cuáles son los hechos o abstenciones que le constan y que constituyen antecedentes del acto reclamado o fundamentos de los conceptos de violación". El fin que se persigue mediante la citada manifestación, consiste en sujetar al quejoso a la *responsabilidad penal* prevista en el artículo 211 de la Ley de Amparo, para el caso de que, "al formular su demanda afirme hechos falsos u omita los que le consten" o de que, "para darle competencia a un Juez de Distrito, designe como autoridad ejecutora a una que no lo sea" (fracs. I y III de dicho precepto). Las falsedades que se asientan en la manifestación mencionada, no generan responsabilidad penal para el quejoso, en el caso de que los actos reclamados consistan en *peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, deportación o destierro, o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal* (art. 211, fracs. I y III, en relación con el 17 de la Ley de Amparo).

6. *Los preceptos constitucionales que contengan las garantías individuales que el quejoso estime violadas.*

7. *Los conceptos de violación.* Este elemento constituye la parte medular de toda demanda de amparo, ya que de la formulación de los conceptos de violación depende, en un aspecto muy importante, el otorgamiento de la protección federal, en los casos en que no es ejercitable la facultad o acatable la obligación de suplir la deficiencia de la queja por el órgano de control, tópico este que estudiamos en otra ocasión.[746]

El concepto de violación no es sino la relación razonada que el agraviado debe formular o establecer entre los actos desplegados por las autoridades responsables y las garantías constitucionales que estime violadas, demostrando jurídicamente la contravención de éstas por dichos actos, o sea, expresando por qué la actividad autoritaria impugnada conculca sus derechos públicos individuales. El concepto de violación implica, por tanto, un *razonamiento lógico,* para cuya formulación es necesario observar los actos reclamados desde el punto de vista de las exigencias inherentes a las garantías individuales que el agraviado considere violadas, demostrando que efectivamente las infringen. Podemos decir, empleando una terminología filosófica, que el concepto de violación es el razonamiento comparativo entre una situación ontológica o real (la producida por los actos reclamados) y un estado deontológico o legal constitucional (el previsto en las garantías individuales), y cuya conclusión declara una disparidad, discrepancia o no correspondencia entre ambos elementos de la comparación. En otras palabras, el concepto de violación se traduce, en puridad lógica, en un verdadero *silogismo,* siendo la premisa mayor los preceptos constitucionales que se estimen contravenidos, la premisa menor los actos reclamados, y la conclusión, la contrariedad entre ambas premisas.

El concepto de violación también suele denominarse *"agravio",* considerado éste como un razonamiento comparativo entre un acto de autoridad y el texto legal, por medio del cual se infiere la conclusión de que éste ha sido contravenido por aquél.

---

[746] Véase Capítulo VII, parágrafo VI.

Nosotros estimamos, sin embargo, que es más correcta la denominación de "concepto de violación" para designar al mencionado razonamiento, toda vez que, si el agravio también lo implica, está dotado, además, del elemento material que consiste en el daño o perjuicio inferido al interesado, por lo que la citada denominación resulta lógicamente demasiado amplia y, consiguientemente, indebida.

8. *La invocación del precepto de la Constitución Federal que contenga la facultad de la Federación o de los Estados que se considere vulnerada, invadida o restringida, si el amparo se promueve con apoyo en las fracciones II y III del artículo 1º de la Ley* (frac. VI del art. 116). Esta disposición es incompleta, pues también debió haberse referido a la expresión de los conceptos de violación respectivos. Estos, en el caso de que el amparo se promueva por invasión de "soberanías", se traducirán en aquellos razonamientos que tiendan a demostrar la violación del sistema de competencias entre la Federación y los Estados, mediante la comparación lógica entre la actividad autoritaria impugnada y la situación legal-constitucional que contenga la permisión, negación u omisión de facultades para las autoridades federales o las locales. En otras palabras, no basta, como lo indica la fracción VI del artículo 116 de la Ley de Amparo, mencionar el precepto de la Constitución Federal que involucra la facultad de la Federación o de los Estados que se considere vulnerada, invadida o restringida, sino demostrar, en el caso concreto de que se trate, el por qué de la inconstitucionalidad o ilegalidad de la actividad impugnada mediante la consabida comparación (concepto de violación) entre la situación de hecho y la jurídica.

9. El artículo 116 de la Ley de Amparo impone al quejoso como obligación, expresar en su demanda de amparo todas y cada una de las circunstancias que forman el contenido de la misma, so pena de que se considere oscura por el Juez de Distrito y mande aclararla (art. 146).

Esta obligación legal que tiene el agraviado consta de una excepción, establecida en atención a la naturaleza de los actos reclamados, en la inteligencia de que, mediante ella, la demanda de amparo se hace menos formalista en cuanto a la mención de los elementos o circunstancias que constituyen su contenido.

Así, el artículo 117 de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, dispone: "Cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, deportación, destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal, bastará para la admisión de la demanda que se exprese en ella el acto reclamado; la autoridad que lo hubiere ordenado, si fuere posible al promovente; el lugar en que se encuentre el agraviado, y la autoridad o agente que ejecute o trate de ejecutar el acto. En estos casos la demanda podrá formularse *por comparecencia,* levantándose al efecto acta ante el juez."

Como se ve, en los casos a que se refiere este precepto, no es necesario que el agraviado formule los conceptos de la violación respectivos, dispensa que probablemente consignó el legislador para facilitar a los neófitos en Derecho, que no se encuentren en desahogada situación económica, la facción de la demanda de amparo en circunstancias y condiciones urgentes, como son las aludidas, de tal manera que no se vieran obligados a acudir a un abogado para tal efecto.

b) *Su forma*

En cuanto a la forma de la demanda de amparo indirecto o bi-instancial, el citado artículo 116 dispone que ésta debe formularse *por escrito*. Sin embargo, esta regla adolece también de salvedades legales, pues cuando los actos reclamados consisten en peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, deportación, destierro o en algún hecho prohibido por el artículo 22 de la Constitución Federal, la demanda podrá formularse *en comparecencia* (art. 117, última parte de la Ley de Amparo).

Pero, además, este ordenamiento en su artículo 118, establece que, "en casos que no admitan demora, la petición del amparo y de la suspensión del acto pueden hacerse al Juez de Distrito *aun por telégrafo,* siempre que el actor encuentre algún inconveniente en la justicia local".

No obstante esta liberalidad legal, el propio precepto exige que la demanda de amparo formulada por telégrafo contenga los mismos requisitos y menciones que en el caso que se presente por escrito, imponiendo al quejoso la obligación de *ratificarla por escrito* "dentro de los tres días siguientes a la fecha en que hizo la petición por telégrafo" (segunda parte del artículo 118).

Por último, en caso de que no se lleve a cabo la mencionada ratificación, "se tendrá por no interpuesta la demanda; quedarán sin efecto las providencias decretadas y se impondrá una multa de diez a cien pesos al interesado, a su abogado o representante, o a ambos, con excepción de los casos previstos en el artículo 17 de esta Ley (la de Amparo) en los cuales se procederá conforme a lo establecido en el artículo 18 de la misma."

c) *Su redacción*

Aunque la Ley de Amparo no alude a la manera de redactar una demanda de amparo, fuera de las excepciones o salvedades a que se contraen los artículos 117 y 118 del citado ordenamiento, la lógica y el sentido común indican que debe seguirse un orden sistemático determinado en su confección, con referencia sucesiva a los distintos elementos que integran el contenido de dicho libelo. Desde luego, como toda demanda, la de amparo debe constar de un *encabezado,* en el cual se manifieste la comparecencia del quejoso ante el órgano de control. Acto seguido, en la demanda debe expresarse, en párrafo separado, el objeto de la mencionada comparecencia, o sea, la *petición de la protección federal;* después, con excepción de los conceptos de violación que deben formularse en capítulos por separado, ya que son la parte medular de la demanda de amparo, se deben mencionar en ésta *los datos a que se refiere el artículo 115 de la Ley.*

Para que resulten claros y precisos los conceptos de violación, su formulación escrita debe ir precedida de un capítulo denominado *"Antecedentes"*, en el cual se haga una narración de los actos reclamados, de su manera de realización y de las demás circunstancias especiales que concurran en el caso concreto. Ahora bien, una vez que se hayan relatado los hechos constitutivos de los actos reclamados, en la demanda de amparo se deben formular en seguida los *conceptos de violación* propiamente dichos, esto es, los razonamientos jurídicos tendientes a demostrar que la actividad de la auto-

ridad responsable es violatoria, bien de las garantías individuales, o bien del sistema de competencias entre las autoridades federales y las locales. Este capítulo es el aspecto medular de la demanda de amparo, pues en él se implican las apreciaciones demostrativas de la inconstitucionalidad de los actos reclamados, en atención a las cuales se va a pronunciar la sentencia definitiva que niegue o conceda la protección federal.

Esta idea ha sido reiterada por la Suprema Corte al expresar que:

> "El concepto de violación debe ser la relación razonada que el quejoso ha de establecer entre los actos desplegados por las autoridades responsables y los derechos fundamentales que estime violados, demostrando jurídicamente la contravención de éstos por dichos actos, expresando, en el caso, por qué la ley impugnada, en los preceptos citados, conculca sus derechos públicos individuales. Por tanto, el concepto de violación debe ser un verdadero silogismo, siendo la premisa mayor los preceptos constitucionales que se estiman infringidos, la premisa menor, los actos reclamados y la conclusión, la contrariedad entre ambas premisas." [747]

En el capítulo denominado *"Derecho"*, que es el que suele redactarse en una demanda de amparo con posterioridad al anteriormente mencionado, se insertan todos aquellos preceptos jurídicos que aludan a la procedencia de la acción intentada.

Por último, el capítulo o parte final del ocurso a que nos referimos, está constituido por los *"puntos petitorios"*, que involucran las solicitudes específicas que dirige el quejoso al órgano de conocimiento del amparo, tales como la relativa a la concesión de la suspensión provisional y definitiva de los actos reclamados, al otorgamiento de la protección federal, principalmente, además de aquellas que conciernen a la realización de los actos procesales subsecuentes, como la prevención que debe hacer el órgano de control a las autoridades responsables para que rindan su informe con justificación, señalamiento de la fecha de celebración de la audiencia constitucional, etc.

d) *Su presentación*

Este acto debe realizarse ante el propio Juez de Distrito competente, y por excepción, en el caso de jurisdicción concurrente a que se refiere el artículo 37 de la Ley de Amparo, ante el superior del tribunal que haya cometido alguna violación a las garantías que en materia penal consagran los artículos 16, 19 y 20, fracciones I, VIII y X, párrafo primero y segundo, de la Constitución; así como ante las autoridades del fuero común cuando actúen como auxiliares de la Justicia Federal, en los supuestos previstos por los artículos 38, 39 y 40 de la Ley invocada.

Como se ve, a diferencia de lo que sucede tratándose del amparo directo o uniinstancial (art. 167), la demanda que inicia el juicio indirecto de garantías, *nunca debe presentarse ante la propia autoridad responsable,* sino ante el juzgador de amparo.

> El artículo 120 de la Ley de la materia impone al quejoso ocursante la obligación de exhibir con su demanda "sendas copias para las autoridades responsables, el tercero perjudicado si lo hubiere, el Ministerio Público y dos para el incidente de suspensión, si se pidiere éste y no tenga que concederse de plano conforme a esta Ley" (es decir, cuando dicha medida cautelar deba otorgarse oficiosamente en los únicos casos a que se refiere el artículo 123).

[747] *Informe 1973.* Pleno. Págs. 301 y 302. *Idem, Informe de 1979,* Segunda Sala, tesis 104.

La consecuencia que se deriva de la no exhibición de las copias legalmente requeridas estriba en la prevención que hace el Juez de Distrito al quejoso para que dentro del término legal las presente, so pena de que, en caso de no cumplirla, se tenga por no interpuesta la demanda (art. 120, párrafo segundo).

Además de adjuntar a ésta las copias exigidas por el precepto citado, el que promueve un juicio de garantías *a nombre o en representación del agraviado,* debe acompañar la documentación justificativa de su personalidad, siempre que no esté en el caso a que alude el artículo 17 de la Ley, o sea, cuando los actos reclamados consistan en ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, deportación o destierro, o en alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal, pues entonces cualquier tercero puede impetrar la protección federal por el afectado. En consecuencia, *ninguna otra documentación distinta* de la mencionada debe acompañarse a la demanda de amparo para que ésta se admita por el Juez de Distrito, ya que en los términos de los artículos 151 y 155 de la Ley, los documentos pueden exhibirse en la audiencia constitucional y, en el supuesto de que se hubieren presentado antes, en dicho acto procesal debe hacerse una relación de los mismos para que se tengan como probanzas del quejoso.[748]

e) *Su ampliación*

El quejoso tiene el derecho de ampliar la demanda de amparo. La ampliación puede referirse a los actos reclamados, a las autoridades responsables y a los conceptos de violación, por lo que la facultad respectiva comprende dos aspectos: la *extensión,* por una parte, y la *aclaración, corrección o complementación de la demanda de garantías,* por la otra.

La ampliación de la demanda de amparo se debe promover en dos oportunidades dentro del procedimiento constitucional.

1. La primera de ellas se registra *antes de que las autoridades responsables rindan su informe justificado,* es decir, antes de que se fije la *litis contestatio* en el juicio de garantías, *siempre que el quejoso "esté dentro del término legal para pedir amparo".*[749]

Esta restricción a la facultad ampliatoria de la demanda de amparo debe operar solamente cuando la ampliación verse sobre los conceptos de violación o sobre las autoridades responsables y no por lo que atañe a los actos reclamados, ya que es el conocimiento de éstos por el agraviado, lo que constituye el momento a partir del cual comienza a computarse el lapso para la promoción de la acción constitucional, y cuyo transcurso no se suspende ni interrumpe porque el quejoso hubiese omitido señalar a otras autoridades distintas de las especificadas en la demanda o formulado defectuosa o incompletamente algún concepto de violación.

---

748 La no obligación de adjuntar a la demanda de amparo ningún documento diverso del que justifique la personalidad con que se ostenta el promovente, se deduce, además de la tesis jurisprudencial 330 del Apéndice al Tomo CXVIII y que equivale a la *tesis 139 de la Compilación 1917-1965,* y *tesis 145 del Apéndice de 1975,* Tercera Sala.

749 Así lo ha sostenido la *jurisprudencia* de la Suprema Corte en la tesis 117 publicada en el Apéndice al Tomo CXVIII *(tesis 22 de la Compilación 1917-1965,* y *tesis 330 del Apéndice 1975,* Segunda Sala) que asienta: "La Corte ha establecido el criterio de que la litis contestatio en el amparo, se establece cuando las autoridades responsables rinden su informe con justificación; por tanto, mientras tal informe no se rinda, el agraviado puede ampliar su demanda o modificarla en cuanto a sus derechos convenga, siempre que esté dentro del término legal para pedir amparo."

Por el contrario, cuando la ampliación se refiere a los *actos reclamados,* o sea, cuando el agraviado impugne actos distintos de los señalados en la demanda, la facultad correspondiente puede ejercitarse dentro del término legal contado a partir del momento en que el quejoso se haya hecho sabedor o haya tenido conocimiento de los segundos, aunque dicho término hubiese fenecido respecto de los actos originariamente combatidos.

2. La segunda oportunidad procesal para ampliar la demanda de amparo acaece *después de que se hayan rendido los informes justificados, pero antes de la audiencia constitucional,* si de tales informes aparece que los actos reclamados provienen de autoridades diversas de las señaladas originariamente como responsables o emanan de actos no impugnados en la demanda de garantías.[750]

Es inconcuso que, en el supuesto mencionado, la ampliación de la demanda, cuando versa sobre los actos reclamados, debe promoverse dentro del término legal correspondiente contado a partir del momento en que el quejoso tenga conocimiento de los informes justificados, y si éstos se rinden inmediatamente antes de la audiencia constitucional, de tal manera que no puede transcurrir dicho término con antelación a ella, procede el diferimiento de la misma a petición del agraviado.

3. Los ocursos en que se promueva la ampliación de la demanda de amparo, tanto en su aspecto de extensión como de aclaración, corrección o complementación, *forman parte integrante de dicha demanda,*[751] teniendo el quejoso la obligación de exhibir copias de ellos conforme al artículo 120 de la Ley de la Materia y exponiéndose a que se tenga por no formulada dicha ampliación, si no acata oportunamente la prevención judicial para presentarlas.

f) *Su indivisibilidad*

Esta peculiaridad denota el principio de que el Juez de Distrito no debe separar o discriminar los actos que se impugnen para admitir o rechazar parcialmente la demanda por considerar que respecto de algunos de ellos opere una causa notoria de improcedencia. El mencionado principio se ha proclamado por la *jurisprudencia* de la Suprema Corte, preconizando que tiene aplicación "cuando los actos reclamados están fuertemente ligados entre sí formando una unidad o todo que no es posible desmembrar". En otras palabras, si entre ellos existe una *vinculación causal o teleológica,* es decir, si no se trata de actos claramente independientes entre sí, la demanda de am-

[750] La *jurisprudencia* de la Suprema Corte ha establecido esta oportunidad en la tesis 328, del Apéndice al Tomo CXVIII, que declara: "Si de los informes rendidos por las autoridades señaladas como responsables, aparece que tienen injerencia en los actos reclamados, otras autoridades, debe admitirse la ampliación de la demanda que contra éstas se formula, a fin de que la protección constitucional sea efectiva y se favorezca la expedición del despacho de los negocios judiciales, que es de interés público, al resolverse en un solo juicio de amparo, respecto de todas las autoridades responsables, y no en diversos juicios, sobre el mismo asunto. Sin embargo, la otra constancia de autos, que el acto reclamado emana de autoridad no designada como responsable y precisamente antes de la celebración de la audiencia de derecho, en virtud de que con este acto se cierra lo que propiamente constituye la tramitación del juicio de garantías." Esta tesis se confirma por la ejecutoria publicada en el *Informe de 1972,* pág. 316. Presidencia.

[751] Así lo ha considerado la *jurisprudencia* de la Suprema Corte en la Tesis 329, del Apéndice al Tomo CXVII. *Tesis 85 de la Compilación 1917-1965,* y *tesis 83 del Apéndice 1975, Materia General.* Idem, *Informe de 1974,* Presidencia, pág. 296.

paro debe admitirse o desecharse en su totalidad. Por lo contrario, si entre los actos que se señalen como reclamados no hay la citada vinculación, está permitido al juzgador constitucional examinarlos separadamente para rechazar o admitir tal demanda en relación con unos o con otros, o como afirma la invocada jurisprudencia, "cuando la demanda contenga actos aislados o independientes, que puedan examinarse por separado, será necesario estudiar si procede aplicar las reglas anteriores", esto es, las que conciernen al principio de indivisibilidad.[752]

El principio de la indivisibilidad de la demanda de amparo ha sido reiterado por la Suprema Corte, funcionando como Tribunal Pleno y al través de su Sala Administrativa, así como por el criterio jurisprudencial del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. Dicha reiteración ha ampliado el mencionado principio en el sentido de que, en las sentencias que se dicten en el juicio de garantías, el juzgador constitucional debe apreciarlas *en su integridad,* o sea, *como un todo,* sin atenerse a la literalidad de las expresiones empleadas por el quejoso, sino a la substancialidad de su intención impugnativa de los actos reclamados.[752 bis]

B. *El auto inicial en el juicio de amparo indirecto o bi-instancial*

a) *Ideas generales*

A la demanda de amparo, que es el acto primero con que se inicia el procedimiento jurisdiccional y que proviene de la actividad de una de las partes de la relación jurídico-procesal, o sea, del actor o quejoso, recae un proveído emanado del Juez de Distrito. Este proveído debe forzosa y necesariamente dictarse, aunque la demanda de amparo sea notoriamente improcedente o manifiestamente descabellada, pues es una obligación pública de carácter constitucional, la que tiene cualquier órgano del Estado de contestar las solicitudes que le dirigen o elevan los particulares, que son titulares de la garantía individual que se traduce en el derecho de petición contenido en el artículo 8º de la Ley Suprema. Por consiguiente, a la demanda de amparo debe necesariamente recaer un auto o proveído judicial, independientemente del sentido o contenido del mismo, circunstancia que por sí sola implica ya el acatamiento al imperativo del artículo 8º constitucional, pues la garantía individual que éste consigna, tal como ha sido interpretada y conceptuada por la *jurisprudencia* de la Suprema Corte, no equivale a que la petición del particular sea acordada en los términos que éste propone, sino al hecho de que sea contestada por la autoridad u órgano a quien se dirige, con independencia del contenido de dicha contestación.[753]

Al auto o proveído judicial que recae a la demanda de amparo se les suele dar el nombre de "auto de admisión". Esta denominación nos parece indebida, puesto que supone ya necesariamente un cierto y determinado sentido de dicho acto procesal judicial, excluyendo la posibilidad de que esté dotado de otro contenido distinto del de admisión, como por ejemplo, el de desechamiento o aclaración de la demanda. El

---

752 Tesis 83 de la *Compilación 1917-1965,* y *tesis 81 del Apéndice 1975, Materia General.*

752 bis Cfr. *Informe de 1975,* pág. 414, *Pleno;* Idem, *Segunda Sala,* págs. 96 y 97; Idem, Sección *"Tribunales Colegiados",* págs. 29 y 31. *Idem, Informe de 1979,* Segunda Sala, tesis 108.

753 El derecho de petición lo estudiamos en nuestra diversa obra *"Las Garantías Individuales"* (Capítulo Sexto, parágrafo III, apartado *"D"*).

auto de admisión es una especie de proveído que recae a toda demanda de amparo, por lo que lógicamente es incorrecto denominar a un todo por el nombre que corresponde a una de sus partes o a un género por aquella designación que pertenece a la especie. Por estos motivos, hemos preferido la denominación de *"auto inicial"* o *"auto cabeza del procedimiento constitucional"* para llamar al proveído judicial que recae al de demanda de amparo, por plegarse tales nombres a la naturaleza formal del mencionado acto procesal, con independencia de su contenido o sentido.

Ahora bien, desde el punto de vista de la substancia del auto inicial en el procedimiento de amparo directo o bi-instancial, aquél se manifiesta en tres especies, a saber: como una resolución que *acepta o admite* la demanda, como la que la *desecha* y como la que la *manda aclarar.*

b) *El auto de admisión*

El *auto de admisión* se dicta por el Juez de Distrito una vez que ha examinado la demanda de amparo, con el resultado o conclusión de que la acción en ella ejercitada no adolece de ningún vicio manifiesto de improcedencia, de que es lo suficientemente clara y explícita y de que su presentación reúne todos los requisitos exigidos por la ley.

Así lo dispone el artículo 147 de la Ley de Amparo en su primera parte, que dice: "Si el Juez de Distrito no encontrare motivos de improcedencia o se hubieren llenado los requisitos omitidos (que para el caso es lo mismo que si desde un principio se hubieren cumplido) admitirá la demanda..."

Ahora bien, nosotros estimamos que los motivos de improcedencia a que se refiere esta disposición de la ley deben ser *manifiestos o evidentes por sí mismos,* ya que los esotéricos, es decir, los ocultos o velados, se elucidan en el curso del procedimiento, originando una sentencia definitiva de sobreseimiento. El carácter que hemos atribuido a los motivos de improcedencia a que alude el artículo 147 de la Ley de Amparo, cuya ausencia origina la admisión de la demanda de amparo, está corroborado por el artículo 177 del propio ordenamiento, precepto que concierne al auto de admisión de la demanda en los juicios de amparo directos o uni-instanciales y cuya disposición relativa puede aplicarse por analogía a la cuestión de que tratamos. Una vez que el Juez de Distrito ha admitido la demanda, haciendo la declaración respectiva, en el mismo auto en que ésta se contenga, "pedirá informes con justificación a las autoridades responsables y hará saber dicha demanda al tercero perjudicado, si lo hubiere; señalará día y hora para la celebración de la audiencia, a más tardar dentro del término de treinta días, y dictará las demás providencias que procedan con arreglo a esta ley", proveídos que constituyen el contenido mismo del auto de admisión, como consecuencias procesales que se derivan de la aceptación de la demanda de amparo.

Por lo que respecta a los párrafos segundo y tercero del artículo 147 de la Ley de Amparo, sus respectivas disposiciones no contienen ninguna regulación del auto de admisión propiamente dicho, sino normas concernientes a la ejecución del mismo, traducida en la notificación de la demanda a las contrapartes del quejoso o actor, estableciendo al efecto que "al solicitarse el informe con justificación a la autoridad responsable, se le remitirá copia de la demanda, si no se hubiere enviado al pedirle el informe previo. Al tercero perjudicado se le entregará

copia de la demanda por conducto del actuario o del secretario del Juzgado de Distrito o de la autoridad que conozca del juicio, en el lugar en que éste se siga; y, fuera de él, por conducto de la autoridad responsable, la que deberá remitir la constancia de entrega respectiva, dentro del término de cuarenta y ocho horas".

c) *El auto de desechamiento definitivo o de plano*

El *auto de desechamiento definitivo* de una demanda de amparo es el proveído contrario u opuesto al de la admisión de la misma. Consiguientemente, tiene que fundamentarse en las circunstancias antagónicas a las que sirven de base al auto de admisión.

Así, el artículo 145 de la Ley de Amparo establece: "El Juez de Distrito examinará ante todo el escrito de demanda; y si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia, la desechará de plano, sin suspender el acto reclamado."

Los motivos manifiestos e indudables de improcedencia que afectan a la demanda de amparo tomados en consideración por el Juez de Distrito para desecharla de plano, son, según lo aseveramos con antelación, aquellas circunstancias que por sí mismas, sin ulterior comprobación o demostración, surgen a la vista, haciendo válidamente inejercitable la acción del amparo, como sucede, verbigracia, en el caso de que se promueva ésta contra actos de la Suprema Corte. Por el contrario, cuando una demanda de amparo aparentemente no ostenta un vicio manifiesto e indudable de improcedencia, sino que las causas que pueden afectar su ejercicio válido no son evidentes por sí solas para el Juez de Distrito, el acto procesal que a ella debe recaer será lógicamente el auto de admisión, sin perjuicio de que en el curso del procedimiento se patenticen motivos de improcedencia que engendran, como ya dijimos, una resolución de sobreseimiento.

El auto de desechamiento definitivo de la demanda de amparo debe fundamentarse exclusivamente en la presencia de *motivos o elementos notorios e indubitables de improcedencia.* Por ende, no existiendo éstos, no obstante que al Juez de Distrito le parezca evidente la constitucionalidad de los actos reclamados, debe dictar dicho funcionario el auto de admisión respectivo, puesto que la cuestión de fondo en el amparo sólo se decide en la sentencia definitiva, por lo que la *jurisprudencia* de la Suprema Corte ha sostenido que "no es lógico ni jurídico fundarse para desechar una demanda de amparo en las mismas razones que habría para negar la protección federal".[754] Además, existen otras tesis jurisprudenciales en las que, atendiendo a casos especiales, nuestro Alto Tribunal ha proscrito la posibilidad de que se dicte un auto de desechamiento definitivo o de plano de la demanda de amparo, cuando, verbigracia, no resulte con evidencia o sin ella al carácter no auto-aplicativo de una ley que constituye el acto reclamado o exista algún posible recurso contra los actos impugnados.[755]

En relación con el auto de admisión de la demanda, así como con el de desechamiento definitivo o de pleno derecho de la misma, surge una importante cuestión:

---

[754] Semanario Judicial de la Federación. Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 327. *Tesis 84 de la Compilación 1917-1965, y tesis 82 del Apéndice 1975, Materia General.*

[755] Apéndice al Tomo XCVII, Tesis 341; Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 332 y *Compilación 1917-1965, Tesis 87, y tesis 85 del Apéndice 1975, Materia General.*

¿pueden dichos proveídos judiciales referirse a parte de la demanda o necesariamente deben concernir a toda ella íntegramente? A este respecto hay que hacer un distingo indispensable: cuando el acto reclamado es uno, o cuando son varios pero íntimamente ligados entre sí, de tal manera que presenten una *homogeneidad teleológica* en la actividad de las autoridades responsables, o sea, cuando todos ellos van encaminados a la consecución del mismo fin específico, siendo unos la causa y los otros el efecto, entonces el auto de admisión o el de desechamiento definitivo de la demanda tiene que referirse a toda ésta *(principio de indivisibilidad);* por el contrario, cuando figuran en ella varios actos reclamados de distinta o de una sola autoridad, cada uno de los cuales constituya un hecho autónomo e independiente del otro o de los otros, cabe la posibilidad de que la admisión o el desechamiento definitivo de la demanda respectiva puedan tener un alcance parcial, de acuerdo con cada acto reclamado.

La *jurisprudencia* de la Suprema Corte se ha formulado en tal sentido, al afirmar que "las disposiciones relativas de la Ley de Amparo, manifiestan un claro espíritu en el sentido de la *indivisibilidad de la demanda de amparo*, tanto para admitirla como para desecharla. Sin embargo, es preciso considerar que la doctrina expuesta, no es una interpretación rígida que pueda sentarse como regla general, y que sólo tiene aplicación justa, cuando los actos reclamados están fuertemente ligados entre sí, formando una unidad o todo que no es posible desmembrar; pero cuando la demanda contenga actos aislados o independientes, que puedan examinarse por separado, será necesario estudiar si procede aplicar las reglas anteriores".[756]

Respecto de la *notificación* del auto que deseche la demanda de amparo, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito ha establecido el precedente de que debe practicarse *personalmente* al quejoso para que éste pueda en tiempo interponer el recurso de revisión procedente, atendiendo a la trascendencia que reviste dicho proveído.[756 bis]

d) *El auto aclaratorio*

Entre el auto de desechamiento definitivo de la demanda de amparo y el de su admisión, existe la posibilidad de que a aquélla recaiga otro proveído judicial que se denomina *auto aclaratorio o de perfeccionamiento.* Este implica un desechamiento de la demanda de amparo, pero no con el carácter definitivo a que alude el artículo 145 de la Ley de Amparo, sino provisional, en el sentido de que mientras el quejoso no explicite su demanda o no llene los requisitos omitidos, ésta no se le admitirá.

Esta especie de auto inicial está prevista en el artículo 146, primer párrafo, de la Ley, que dice: "Si hubiere alguna irregularidad en el escrito de la demanda; si se hubiere omitido en aquélla alguno de los requisitos a que se refiere el artículo 116 de esta Ley; si no se hubiesen exhibido las copias que señala el artículo 120, el Juez de Distrito mandará prevenir al promovente que llene los requisitos omitidos, haga las aclaraciones que correspondan, o presente las copias dentro del término de tres días; expresando en el auto relativo las irregularidades o deficiencias que deban llenarse, para que el promovente pueda subsanarlas." [757]

---

756 Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 326. *Tesis 83 de la mencionada Compilación,* y *tesis 81 del Apéndice 1975, Materia General.*

756 bis *Informe de 1975.* Sección "Tribunales Colegiados", pág. 57.

757 La procedencia de la aclaración de una demanda de amparo oscura, irregular o impre-

El desechamiento provisional de la demanda de amparo previsto en la disposición que se acaba de transcribir, se convierte en definitivo cuando el promovente no cumple con el auto aclaratorio dentro del término de *tres días,* siempre y cuando el acto reclamado afecte su patrimonio o sus intereses patrimoniales (párrafo segundo del artículo 146 de la Ley de Amparo). Cuando los actos reclamados no produzcan dicha afectación, o sea, cuando vulneren derechos no patrimoniales, una vez transcurrido el término de tres días para el cumplimiento del auto aclaratorio sin que el quejoso haya acatado éste, el Juez de Distrito "mandará correr traslado al Ministerio Público, por veinticuatro horas, y en vista de lo que éste exponga, admitirá o desechará la demanda, dentro de otras veinticuatro horas, según fuere procedente" (párrafo tercero del artículo 146 de la Ley).

Ahora bien, la simple lectura del segundo párrafo del precepto que se acaba de señalar, acusa la idea de que la disposición legal en él contenida se halla en contradicción consigo misma, al remitirse a lo prevenido en esa parte final del artículo 120 de la Ley de Amparo, *a propósito del término para exhibir las copias omitidas de la demanda de garantías.* Conforme al aludido artículo 120, la presentación de las mismas debe hacerse por el quejoso antes de que expire el término para el ejercicio de la acción constitucional, so pena de tener por no interpuesta la demanda respectiva; en otras palabras, si el promovente del amparo ha dejado de adjuntar a su demanda una o más de las copias requeridas por el artículo 120, la indicada omisión debe subsanarse precisamente dentro del lapso en que legalmente deba intentarse la acción constitucional, pues de lo contrario ésta se reputaría precluida por la no presentación oportuna de la demanda. Por otra parte, según la disposición legal involucrada en el artículo 146 de la Ley de Amparo (segundo párrafo), la exhibición de las copias omitidas debe hacerse por el quejoso dentro del término de tres días siguientes al de la prevención judicial correspondiente, plazo que bien pudiera fenecer después de concluido el de la interposición de la demanda, circunstancia esta última que vendría a no hacer susceptible dicha exhibición a la luz del artículo 120, a cuya observancia remite, en este punto, el primero de los preceptos señalados, como ya se dijo. La contradicción a que nos referimos se traduce en la circunstancia de que el artículo 146 (segundo párrafo), por un lado, dispone que el quejoso debe presentar las copias omitidas de su demanda de amparo, dentro de los tres días siguientes al en que se haya formulado la prevención judicial correspondiente, y por otra parte, establece que, en el caso concreto de la no presentación de tales copias, deberá observarse lo ordenado por el segundo párrafo del artículo 120.

La contradicción mencionada estimamos que puede salvarse, mas no eliminarse de dicho precepto, sustentando la idea de que, cuando se trate de defectos o irregularidades que afecten a la demanda de amparo, distintas de la no adjunción de las copias prevenidas en el artículo 120 de la Ley de Amparo, la corrección respectiva debe realizarse dentro del término de tres días indicados; por el contrario, cuando la irregularidad no ataña a la demanda misma, sino a su presentación por no haber exhibido el quejoso las copias legalmente requeridas, el plazo para subsanarla vence

---

cisa, ha sido confirmada por la *jurisprudencia* de la Suprema Corte, en el sentido de que, cuando dicho ocurso adolezca de las mencionadas deficiencias, el juez no debe desecharlo de plano sino ordenar que se aclare en los términos de la ley. (Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 333, y *tesis 88 de la Compilación 1917-1965, y tesis 86 del Apéndice 1975, Materia General.)*

simultáneamente a la expiración del relativo al ejercicio de la acción constitucional, por lo que, si la exhibición de aquéllas se hace fuera de éste, no obstante tener lugar dentro del de tres días establecido en el artículo 146, la demanda se tendrá por no interpuesta.[758]

Por último, el artículo 148 de la Ley de Amparo contiene reglas generales en relación con los autos iniciales del juicio de garantías, cuyas disposiciones, no ameritando comentarios, nos permitimos transcribir:

> "Los Jueces de Distrito o las autoridades judiciales que conozcan de los juicios de amparo, con arreglo a esta ley, deberán resolver si admiten o desechan las demandas de amparo dentro del término de veinticuatro horas, contadas desde la en que fueron presentadas, y dar aviso a la Suprema Corte de Justicia. En los casos en que manden aclarar la demanda o llenar los requisitos omitidos, para su admisión, deberán dar el aviso a que se refiere el párrafo anterior, al resolver si la admiten o desechan."

C. *El informe justificado en el juicio de amparo indirecto o bi-instancial*

a) *Ideas generales*

Las autoridades responsables, como parte demandada en el juicio de amparo, tienen el derecho procesal de contestar la demanda instaurada en su contra por el agraviado. Pues bien, el ejercicio de tal derecho de contestación, se traduce, dentro del procedimiento constitucional de amparo, en la realización de un acto procesal, que es la rendición del *informe justificado.*

El informe justificado es el documento en el cual la autoridad responsable esgrime la defensa de su actuación impugnada por el quejoso, abogando por la declaración de constitucionalidad de los actos reclamados y por la negación de la protección federal al actor o por el sobreseimiento del juicio de amparo, lo cual constituye la contrapretensión que opone al agraviado. El segundo párrafo del artículo 149 de la Ley de Amparo prevé la naturaleza y el contenido del informe justificado, al establecer que la autoridad responsable debe exponer en él "las razones y fundamentos legales que estime pertinentes para sostener la constitucionalidad del acto reclamado o la improcedencia del juicio, y acompañarán (las autoridades responsables), en su caso, copia certificada de las constancias que sean necesarias para apoyar dicho informe".

b) *Su falta de rendición*

—1. El propio artículo 149, en su tercer párrafo, establece una *presunción juris tantum,* en el sentido de que la falta de informe justificado de la autoridad responsable presupone, salvo prueba en contrario, la *certeza* del acto reclamado. El hecho, pues, de que la autoridad responsable no conteste la demanda de amparo instaurada por el agraviado en contra de su actuación, no implica una mera confesión o aceptación

---

758 Sin embargo, prescindiendo de esta consideración lógica, la Suprema Corte, con un espíritu de equidad y justicia, ha estimado que el otorgamiento del término de tres días al quejoso para que exhiba las copias faltantes de su demanda de amparo debe entenderse como una *ampliación* del plazo dentro del que debe ejercitarse la acción constitucional, criterio éste sustentado en la ejecutoria publicada en la página 5379, del Tomo LXXI de la Quinta Epoca del S. J. de la F.

presuntiva acerca de las pretensiones del actor, como sucede en derecho procesal común, sino *solamente hace presumir la certidumbre del acto reclamado*. Consiguientemente, aun cuando no se rinda el informe con justificación, no por ello se supone la inconstitucionalidad de los actos reclamados, pues esta circunstancia, esencialísima para que prospere la acción de amparo deducida, debe ser probada o demostrada por el quejoso, tal como lo previene el párrafo a que nos referimos, al establecer que queda a cargo de aquél "la prueba de los hechos que determinen su inconstitucionalidad (del acto reclamado), cuando dicho acto *no sea violatorio de garantías en sí mismo*, sino que su constitucionalidad o inconstitucionalidad dependan de los motivos, datos o pruebas en que se haya fundado el propio acto".[759]

Ahora bien, ¿qué se entiende por un acto que por sí mismo no viola las garantías individuales? Desde luego, un acto es o no es inconstitucional. La inconstitucionalidad que se atribuye al mismo no puede provenir de actos, hechos o circunstancias ajenos a aquél. Bien es verdad que, por su naturaleza misma, en un acto, reputado violatorio de garantías individuales, pueden concurrir varios hechos y circunstancias anteriores que acusen inconstitucionalidad (como sucede, verbigracia, con una sentencia judicial o una resolución administrativa que acoja o sancione hechos violatorios perpetrados durante la secuela del procedimiento respectivo); mas tal acto, al ser la culminación de los mencionados hechos, motivos y circunstancias, al resumir y sancionar a éstos, se traduce en una violación constitucional. En otras palabras, cuando la ley alude a actos que por sí mismos no son violatorios de garantías individuales, no quiso decir que pueda haber actos que por sí mismos no las contravengan, sino que su inconstitucionalidad depende de hechos o circunstancias anteriores *independientes y ajenos a aquél;* más bien, por acto no violatorio de garantías en sí mismo, ha querido referirse a aquellos *actos complejos,* en los que ocurren hechos, motivos y circunstancias anteriores, y que, por implicar la sanción y resumen de éstos, violan garantías individuales. Así, una sentencia o una resolución administrativa, que son actos complejos en los que concurren hechos, motivos y circunstancias anteriores, son y pueden ser violatorios de garantías individuales, desde el momento en que se traducen en el resumen o en la culminación de actos contraventores anteriores, cuya sanción llevada a cabo por la sentencia judicial o la resolución administrativa, implica en sí misma ya una infracción.

En síntesis, al referirse la ley a "actos que por sí mismos no son violatorios de garantías individuales" y cuya "constitucionalidad o inconstitucionalidad depende de los motivos, datos o pruebas en que se hayan fundado", propiamente alude a los *actos complejos,* cuyo *substratum* inconstitucional se manifieste o traduzca en la sanción a hechos o circunstancias violatorias anteriores o que produzca las contravenciones en ocasión y en atención a éstos (como acontece con una sentencia judicial o una resolución administrativa en la que concurran circunstancias inconstitucionales, tales como violaciones a ley adjetiva que se haya aplicado o se deba aplicar al procedimiento correspondiente, etc.). Tales actos complejos se oponen a los llamados *simples,* que no implican un coronamiento, un corolario a hechos anteriores, sino que se producen aisladamente, cuya inconstitucionalidad no se traduce, por ende, en una sanción o corroboración a circunstancias violatorias anteriores, sino en la contravención que producen por su solo dictado o ejecución.

---

[759] Esta prevención legal se encuentra confirmada por la *jurisprudencia* de la Suprema Corte que aparece en la Tesis 572 del Apéndice al Tomo XCVII.

Sin embargo, es difícil establecer prácticamente cuándo se trata de actos inconstitucionales complejos y actos inconstitucionales simples. Todos los actos de autoridad, ejecutivos y decisorios, van precedidos por lo general de varias consideraciones y datos que los originan. Por tal motivo, atendiendo a la disposición contenida en el párrafo tercero del artículo 149 de la Ley de Amparo, en casi todos los casos el quejoso tiene la obligación procesal de probar ante el órgano de control la inconstitucionalidad de los actos que reclama, demostrando que las circunstancias en que éstos se apoyaron o que tuvieron en cuenta, bien en sí mismos o bien como corroboración de hechos o motivos anteriores, pugnan con la garantía individual que se estime violada.

La Suprema Corte ha proporcionado un criterio bastante aceptable para determinar cuándo se trata de actos que en sí mismos son violatorios de garantías individuales y cuándo su constitucionalidad o inconstitucionalidad depende de circunstancias conexas a ellos.

Al efecto, dicho Tribunal sostiene lo siguiente: "Para apreciar cuándo un acto reclamado en amparo es, en sí mismo, violatorio de garantías, el párrafo tercero del citado artículo (149) proporciona una base muy importante al expresar que un acto no es, en sí mismo, violatorio de garantías, cuando su constitucionalidad o inconstitucionalidad depende de los motivos, datos o pruebas en que se haya fundado ese propio acto, de lo cual resulta como consecuencia, que de acuerdo con el precepto antes invocado, cuando el acto reclamado puede ser realizado por la autoridad responsable mediante el cumplimiento de determinados requisitos, no puede ser tenido, en sí mismo, como violatorio de garantías, y en cambio, *cuando en ningún caso la responsable puede realizar el acto reclamado, llenando o no requisito alguno*, debe estimarse como violatorio de garantías en sí mismo." [760]

Además, la misma Suprema Corte ha considerado como actos inconstitucionales en sí mismos, aquellos que se realizan *contraviniendo prohibiciones establecidas en la Ley Fundamental*.[761]

Relacionando los dos criterios que se involucran en las ejecutorias que invocamos, puede afirmarse que el acto de autoridad es en sí mismo inconstitucional o violatorio de garantías, cuando el órgano del Estado del que proviene *carece de competencia legal o constitucional para realizarlo*, es decir, que por falta de dicha competencia de ninguna manera puede emitirlo; así como en el caso de que tal acto *transgreda una terminante prohibición de la ley o de la Constitución*.

2. Por otra parte, puede suceder que los actos reclamados se combatan por no estar motivados ni fundados legalmente, es decir, que se estimen por el quejoso violatorios de las garantías de legalidad instituidas en el artículo 16 constitucional.

Ahora bien, la falta de informe justificado, que produce la presunción a que se refiere el artículo 149 de la Ley, exime al agraviado de la obligación procesal de comprobar su inconstitucionalidad, ya que como tales actos se presumen legalmente ciertos por cuanto que carecen de fundamentación y motivación, sería ilógico que se imputara la carga de la prueba al quejoso respecto de lo que no existe.

A esta conclusión ha llegado la Suprema Corte al afirmar:

"El párrafo tercero del artículo 149 de la Ley de Amparo, en que se apoyan los agravios hechos valer por la autoridad recurrente, determina: "La falta de informe de la autoridad

---

760 Revisión Nº 5201/49, fallada el 21 de noviembre de 1949.

761 Semanario Judicial de la Federación, Tomos XCVII, pág. 2551 y XCVI, pág. 1734. Quinta Epoca.

responsable establece la presunción de ser cierto el acto reclamado, salvo prueba en contrario, quedando a cargo del quejoso la prueba de los hechos que determinen su inconstitucionalidad cuando dicho acto no sea violatorio de garantías en sí mismo, sino que su constitucionalidad o inconstitucionalidad dependa de los motivos, datos o pruebas en que se haya fundado el propio acto." Ahora bien, cabe precisar que el artículo transcrito en lo conducente únicamente es aplicable al presente caso en tanto que determine que la falta de informe justificado de la responsable hace que se presuman ciertos los actos reclamados, salvo prueba en contrario, pero no en lo relativo a que la carga de la prueba de los hechos que determinan la inconstitucionalidad de tales actos en la parte quejosa salvo que éstos sean inconstitucionales en sí mismos. En efecto, el precepto o estudio establece que dicha carga recae en la parte quejosa cuando la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado dependa de "los motivos, datos o pruebas en que se haya fundado el propio acto"; *pero no impone al quejoso la carga de dicha prueba cuando la inconstitucionalidad del acto se hace consistir en la falta de motivación y fundamentación.* O sea, en los casos en que la responsable omite rendir su informe justificado, pueden presentarse tres situaciones diferentes entre sí; a saber: 1. La constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado depende de sus motivos y fundamentos; 2. El acto es inconstitucional en sí mismo; y 3. La inconstitucionalidad del acto se hace consistir en la falta absoluta de motivación y fundamentación. El tercer párrafo del artículo 149 citado, únicamente contempla las dos primeras situaciones que pueden presentarse en la hipótesis aludida y establece que la carga de la prueba de la inconstitucionalidad del acto reclamado corresponde al quejoso cuando se presenta la primera de dichas situaciones, pero no cuando se da la segunda. El repetido precepto es omiso sobre la solución que debe darse cuando se presente el tercer caso, que es en el que se encuentra el presente negocio, toda vez que la concesión del amparo, recurrida, se apoya precisamente en la falta de motivación y fundamentación de los actos que se atribuyen a los responsables. En consecuencia, si los agravios aducidos se apoyan en el texto del tercer párrafo del artículo 149 de la Ley de Amparo, carecen de fundamento y no són, por tanto, aptos para conducir a la revocación de la sentencia recurrida. A mayor abundamiento, cabe precisar que cuando las violaciones que se atribuyen a las responsables se hacen consistir en *omisiones o hechos de carácter negativo* (como acontece en el caso, ya que la concesión del amparo por el Juez de Distrito se apoya en la falta de motivación y fundamentación de los actos que estimó presuntivamente ciertos), *no es a la parte quejosa a la que corresponde la carga de la prueba de tales violaciones, pues de admitirse lo contrario se la dejaría en estado de indefensión, dada la imposibilidad de demostrar las omisiones o hechos negativos determinantes de la inconstitucionalidad de los actos reclamados.*" [762]

3. En relación a la presunción que consigna el artículo 149 de la Ley de Amparo, en el sentido de que la falta de informe justificado supone la certeza del acto reclamado, existe una importante salvedad introducida por la *jurisprudencia* de la Suprema Corte, la cual afirma:

"Si las *autoridades ejecutoras* no rinden informe, pero aquellas a quienes se atribuye haber ordenado el acto lo niegan, es incuestionable que la autoridad ejecutora no puede ejecutar una orden inexistente, y por lo mismo, la falta de informe no trae la presunción que establece el artículo 149 de la Ley de Amparo." [763]

Por último, independientemente de la presunción que establece el párrafo tercero del artículo 149 de la Ley de Amparo, la falta de informe justificado, así como la de las copias a que tal disposición se contrae, genera la imposición de una multa de diez

[762] *Informe de 1968,* Segunda Sala, págs. 142 a 144. El mismo criterio ya se establece en la *tesis jurisprudencial 14,* publicada en el *Informe de 1973,* Segunda Sala, págs. 21 y 22; Idem, *Apéndice 1975, tesis 413,* Segunda Sala.

[763] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 177. *Tesis 52 de la Compilación 1917-1965, y tesis 51 del Apéndice 1975, Materia General.*

a trescientos pesos contra la autoridad omisa (cuarto párrafo de dicho precepto). En la práctica, en muchos casos, el temor que produce la mencionada sanción es el móvil principal que impele a las autoridades responsables a rendir su informe justificado, más que el deseo de defender la constitucionalidad de su actuación, lo que implica una cierta carencia de sentido de responsabilidad por parte de ellas.

c) *Negativa de los actos reclamados*

Hemos afirmado, reiterando las prevenciones legales relativas, que la falta de informe justificado presume la certeza del acto, pero no su inconstitucionalidad en la mayoría de los casos, consideración que está confirmada por la *jurisprudencia* de la Suprema Corte.[764]

Ahora bien, cuando la autoridad responsable en su citado informe niega la existencia del acto reclamado, el quejoso tiene la obligación procesal de comprobar la certeza de éste y su inconstitucionalidad.

Así lo ha establecido la *jurisprudencia,* al aseverar que "el hecho de que en el informe con justificación se niegue la existencia del acto que se reclama, no es motivo para sobreseer por improcedencia, privándose al quejoso del derecho de probar, en la audiencia del juicio, la existencia de los actos negados por la autoridad".[765]

Por tanto, si el quejoso no demuestra en dicha audiencia la existencia de los actos reclamados, es decir, no desvirtúa el informe negativo rendido por las autoridades responsables, el juicio de amparo *deberá sobreseerse* de conformidad con lo establecido en la fracción IV del artículo 74 de la Ley, habiéndolo sostenido así la *jurisprudencia* de la Suprema Corte.[766]

Debemos enfatizar que la negativa de los actos reclamados *debe ser expresa,* pues de lo contrario se presumen ciertos a pesar de que se haya rendido el informe justificado, ya que en éste las autoridades deben manifestar si existen o no, en la inteligencia de que, cuando sean varios, la referencia debe hacerse respecto de cada uno.[767]

Por otra parte, es obvio que la *confesión del acto reclamado* sólo impone al quejoso la obligación de demostrar su inconstitucionalidad, según lo ha sostenido la *jurisprudencia.*[768]

d) *Su extemporaneidad*

La rendición del informe justificado debe tener lugar *dentro del término de cinco días,* contados a partir del día siguiente en que las autoridades responsables queden emplazadas. Este término puede ser ampliado "hasta por otros cinco días si el Juez de Distrito estimare que la importancia del caso lo amerita" (art. 149, primer párrafo).

---

[764] Apéndice a los Tomos XCVII, Tesis 565 y 567, y CXVIII, Tesis 28; y *Tesis 6 de la Compilación 1917-1965, y del Apéndice 1975, Materia General.*

[765] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 567. *Tesis 115 de la Compilación 1917-1965,* y *tesis 113 del Apéndice 1975, Materia General.*

[766] *Tesis 119 de la citada Compilación,* y *tesis 117 del Apéndice 1975, Materia General.*

[767] *Informe de 1967,* Segunda Sala, pág. 159.

[768] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 568. *Tesis 116 de la propia Compilación,* y *tesis 114 del Apéndice 1975, Materia General.*

No obstante esta disposición contundente, en la práctica las autoridades responsables rinden sus informes justificados fuera del plazo mencionado, y en muchas ocasiones, pocos momentos antes de la celebración de la audiencia constitucional. Naturalmente que esta tardanza en la rendición del mencionado informe redunda en perjuicio del quejoso, puesto que muchas veces carece de tiempo suficiente para desvirtuar las consideraciones y razonamientos expresados por la autoridad responsable, preparando las pruebas conducentes. Este caso de indefensión en que coloca al quejoso la rendición del informe justificado poco antes de la celebración de la audiencia constitucional, ha sido puesto de relieve por la Suprema Corte al afirmar que "Es indebido tomarlo en cuenta cuando es rendido *minutos antes de la audiencia de derecho,* por privar a la parte quejosa del derecho de reargüirlo y de probar en su contra; es decir, de defensa, debiéndose reponer el procedimiento judicial, conforme al artículo 91, fracción IV de la Ley de Amparo." [769]

La apreciación sobre la extemporaneidad de la rendición del informe justificado, *cuando éste no se presenta después de la audiencia constitucional,* queda al prudente arbitrio del Juez de Distrito, ya que la Suprema Corte no ha definido con claridad dicha cuestión. El expresado funcionario, para normar su criterio, debe tomar en cuenta, en cada caso, si la antelación a dicha audiencia con que las autoridades responsables rinden su informe justificado, puede o no dejar en condiciones al quejoso de objetarlo, rindiendo las pruebas conducentes, idea esta última que ha sido sustentada en múltiples ejecutorias para determinar si dicho informe se presenta o

---

[769] Informes correspondientes al año de 1944, pág. 97, Segunda Sala; al año de 1946, página 123, Segunda Sala y al año de 1948, págs. 88 y 80, Segunda Sala.

La Suprema Corte no ha precisado la antelación con que, respecto a la fecha de celebración de la audiencia constitucional, deben rendirse los informes justificados para que sean o no tomados en cuenta por el Juez de Distrito, según se colige de la vaguísima expresión *"minutos antes de la audiencia de derecho".* Es más, la Segunda Sala ha variado esta duración cronológica, al asentar que cuando el mencionado informe se presenta *"horas antes de la celebración de la audiencia constitucional",* el quejoso queda en un estado de indefensión, debiéndose revocar en revisión la sentencia del Juez de Distrito que en dicho acto procesal se hubiese pronunciado, para tal efecto de que, reponiéndose el procedimiento conforme al artículo 91, fracción IV, de la Ley de Amparo, se señale nueva fecha para que se verifique tal audiencia (lo que entraña que en el caso apuntado, dicho juez debe diferir ésta para evitar el citado "estado de indefensión") (Amparo en revisión 7974/59, Agustín Domínguez Dehesa, resuelto el 21 de abril de 1960). (Tomo XXXIV, pág. 33, Segunda Sala, *Sexta Epoca.)*

Por su parte, el Pleno de la Corte ha sostenido que: "Aun cuando los informes de las responsables hayan sido presentados con posterioridad al término de cinco días que establece el artículo 149 de la Ley de Amparo y *sólo con dos días de antelación al día fijado para la celebración de la audiencia",* dichos informes deben ser tomados en cuenta por el Juez de Distrito. (Amparo en revisión 7982/57, Pascual Tellechea, resuelto el 2 de febrero de 1960.) (Tomo XXXII, pág. 81, Pleno, *Sexta Epoca.)*

Como se ve, la rendición del informe justificado fuera del término legal de cinco días previsto en el invocado artículo 149, ha tomado carta de naturalización en la vida de nuestro juicio de amparo hasta el extremo de que su extemporaneidad ha sido sancionada por la misma Suprema Corte. Sin embargo, este alto Tribunal no ha especificado hasta dónde se extiende cronológicamente dicha extemporaneidad, es decir, en qué casos la presentación del aludido informe después de fenecido el consabido plazo puede o no provocar que el Juez de Distrito lo tome o no en consideración, ya que en las ejecutorias mencionadas se habla indistintamente de "minutos", "horas" y "días" anteriores a la audiencia constitucional. Urge, pues, una reforma al artículo 149 de la Ley de Amparo en el sentido de *ampliar dicho plazo* y de que, si el informe justificado se rinde después de fenecido, no deberá tomarse en cuenta. Así se armonizaría el interés de las autoridades responsables (que dentro del actual término les es muchas veces imposible presentarlo), con la garantía procesal en favor del quejoso, en el sentido de que éste no sea colocado en un estado de indefensión cuando se rinda en un momento muy próximo a dicha audiencia.

no con la debida oportunidad y si, por tanto, debe o no tomarse en cuenta al fallarse el amparo de que se trate.

Huelga decir, por otra parte, que el plazo legal de cinco días para la rendición del informe justificado, no sólo se ha hecho nugatorio en la práctica, sino que la misma Suprema Corte, con prolijidad, ha relevado a las autoridades responsables de su observancia, sin establecer, por el contrario, como ya se dijo, un criterio firme que sirva de base para considerar extemporánea la presentación de tal informe antes de la audiencia constitucional, ya que sólo lo reputa así, cuando se rinde después de su celebración, con el alcance presuncional a que se refiere el artículo 149 de la Ley de Amparo.[770]

e) *Reglas jurisprudenciales acerca del informe justificado*

La Suprema Corte ha consignado en su jurisprudencia algunas normas importantes respecto al contenido del informe justificado y a la legitimación de algunas autoridades para rendirlo a nombre de sus subordinados.

1. Partiendo de la obligación que tienen las autoridades responsables de invocar los fundamentos legales del acto reclamado en el *momento mismo en que éste se emite,* nuestro alto Tribunal ha sostenido que, al rendir sus informes justificados, dichas autoridades no pueden dar los fundamentos que hubieren omitido, ni variarlos.

> Asienta al respecto la *jurisprudencia* respectiva que: "No está permitido a las autoridades responsables corregir en su informe justificado la violación de la garantía constitucional en que hubieren incurrido, al no citar en el mandamiento o resolución reclamados, las disposiciones legales en que pudieran fundarse, porque tal manera de proceder priva al afectado de la oportunidad de defenderse en forma adecuada." [771]

2. Por otra parte, las afirmaciones de la autoridad responsable, vertidas en su informe, no tienen de ninguna manera el carácter de incontrovertibles, puesto que aquélla está colocada, en el procedimiento de amparo, en la misma situación jurídico-procesal que el agraviado. Por ende, si la autoridad responsable no prueba las aseveraciones contenidas en su informe, éstas no tienen valor alguno, pues así lo ha consignado la *jurisprudencia* de la Suprema Corte, al establecer que "el informe de la autoridad responsable, rendido sin la debida justificación, sólo tiene el valor que merece la aseveración de cualquiera de las partes".[772] Además, también dicho Alto Tribunal ha sostenido el criterio de que cuando la autoridad responsable "acepta *hechos propios* debe tenerse su informe como una confesión, aún cuando no haya sido acompañado de constancia alguna, en virtud de que no debe perderse de vista que, de acuerdo con la técnica que rige en el juicio de amparo, la autoridad responsable constituye la contraparte del peticionario de garantías".[772 bis]

[770] En corroboración de estos asertos es pertinente citar una *tesis jurisprudencial* de la Suprema Corte en la que substancialmente se sostiene, tratándose de un amparo contra una ley y contra los actos aplicativos correspondientes, que si la autoridad que la expidió rinde su informe justificado dentro del término previsto en el artículo 149 y las autoridades a quienes se atribuyan los actos de aplicación lo producen después de dicho plazo pero antes de la audiencia constitucional, este último debe ser tomado en cuenta por el Juez de Distrito (Tesis 118 de la *Compilación 1917-1965,* y *tesis 116 del Apéndice 1975,* Materia General).

[771] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 569. *Tesis 117 de la Compilación 1917-1965,* y *tesis 115 del Apéndice 1975, Materia General.*

[772] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 566. *Tesis 114 de la Compilación 1917-1965,* y *tesis 112 del Apéndice 1975, Materia General.* Idem. *Informe de 1971,* Segunda Sala, pág. 92.

3. Por lo que toca a la hipótesis de legitimación apuntada, la Suprema Corte ha sustentado el criterio de que los jefes de las oficinas no tienen facultad legal para representar a sus subordinados en el juicio de amparo ni rendir el informe justificado en nombre de éstos.[773]

4. Sin embargo, el propio alto Tribunal en múltiples ejecutorias ha sostenido que los Oficiales Mayores de las Secretarías y Departamentos de Estado, sí pueden válidamente rendir informes justificados a nombre de los titulares de las dependencias respectivas.[774]

D. *Intervención del Ministerio Público Federal y del tercero perjudicado en el amparo indirecto*

Según afirmamos en otra ocasión,[775] el *Ministerio Público Federal* tenía una intervención muy exigua en el juicio de amparo bi-instancial, pues su función se contraría a formular pedimentos con que se da cuenta en la audiencia constitucional, en el sentido variable, en cada caso concreto, de que se conceda o niegue la protección federal al quejoso o se decrete el sobreseimiento. Sin embargo, por reforma a la fracción IV del artículo 5 de la Ley introducida mediante *Decreto Congresional del 28 de mayo de 1976,* publicado el 29 de junio siguiente, dicha institución *ya está legitimada para interponer recursos.*

En cuanto al *tercero perjudicado,* quien es titular de los mismos derechos que asisten al quejoso y a la autoridad responsable, y que se traducen fundamentalmente en la rendición de pruebas y en la interposición de los recursos legales procedentes, no dispone de ningún término legal para intervenir en el juicio de amparo indirecto, una vez que haya sido emplazado. Por tanto, los alegatos que formule a guisa de oposición a la demanda de amparo, los debe presentar *en la audiencia constitucional,* debiendo en este mismo acto rendir las probanzas idóneas para fundar sus pretensiones, estando sometido a la obligación de anunciar oportunamente als pruebas testimonial y pericial conforme al artículo 151 de la Ley. Igualmente, en el supuesto de que el tercero perjudicado haya comparecido antes de la audiencia constitucional al juicio de garantías y aportado las pruebas documentales pertinentes, con la promoción que contenga su comparecencia y con las mencionadas pruebas se da cuenta en dicho acto procesal.

E. *La audiencia constitucional*

a) *Ideas generales*

El término "audiencia" es multívoco, esto es, tiene muchas acepciones, reconociendo todas ellas, sin embargo, un mismo origen etimológico. En efecto, la palabra "audiencia" proviene del verbo latino "audire" que significa "oir". Ya en su aplicación jurídica, adopta diversas connotaciones, según expusimos. Así, el vocablo "audiencia" se emplea para designar un tribunal colegiado encargado de impartir justicia a nombre del rey, principalmente en la legislación española y de la Nueva España; en otro sentido, tal concepto significa un derecho público subjetivo o garantía individual,

772 bis *Informe de 1981,* Tesis 149. Segunda Sala.

773 Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 574. *Tesis 121 de la mencionada Compilación,* y *tesis 119 del Apéndice 1975, Materia General.*

774 Semanario Judicial de la Federación, Quinta Epoca. Tomo LXXV, págs. 2278 y 9117; LXXVI, pág. 4233; LXXVII, pág. 1268; LXXVIII, pág. 1132; LXXIX, pág. 914, etc.

775 Véase Capítulo IX, parágrafo V.

tal como está concebido en el segundo párrafo del artículo 14 constitucional, o sea, equivale a la obligación que tienen las autoridades del Estado de oír a la persona a quien se va a afectar para que se defienda, aduzca pruebas, alegue, etc.; bajo otro aspecto, "audiencia" se reserva para denominar a un acto procesal, a un período del juicio, en el cual el órgano de conocimiento se pone en contacto directo con las partes contendientes y con las fuentes de convicción. Por tal motivo, la audiencia como acto o suceso procesal, integrante primordial de un juicio, tiene lugar en un procedimiento basado en el principio sistema de la *oralidad* de la prueba, puesto que es en aquélla donde el juzgador se pone en relación directa con los elementos probatorios ofrecidos por las partes. Contrariamente a los regímenes de oralidad, en los procedimientos de recepción y práctica *escritas* de la prueba, propiamente no existe la audiencia como acto procesal unitario en los términos que hemos indicado, puesto que los diferentes medios probatorios aducidos por las partes se desahogan en actos especiales verificados dentro de un período o dilación, como sucede, verbigracia, en los juicios ordinarios civiles, cuando el juzgador opta por el desahogo escrito (artículo 299 del Código de Procedimientos Civiles del D. F.).

Si nos hemos referido a las principales acepciones que presenta el concepto de "audiencia" es en virtud de nuestro deseo de pretender establecer una definición o proposición que englobe la naturaleza procesal de la audiencia constitucional en el juicio de amparo, atendiendo a los elementos legales que podamos obtener. La audiencia constitucional en nuestro juicio de garantías es *un acto procesal, un momento que tiene lugar dentro del procedimiento, en el cual se ofrecen desahogan las pruebas aducidas por las partes (oralidad), se formulan por éstas los alegatos en apoyo de sus respectivas pretensiones, y se dicta el fallo correspondiente por el órgano de control que resuelve el juicio de amparo en el fondo, que soluciona la cuestión constitucional suscitada o que decreta el sobreseimiento del mismo.*

La audiencia, o sea ese momento procesal a que nos hemos referido, recibe el nombre de *constitucional,* porque es en ella en la que se efectúa la aportación, por las partes, de los elementos que ofrezcan al juzgador datos para la solución de la cuestión constitucional o de la improcedencia de la acción de amparo, así como la pronunciación de la sentencia constitucional, a diferencia de lo que sucede en la llamada "audiencia incidental", en la que, como ya veremos, únicamente se resuelve lo relativo a la suspensión del acto reclamado.

Ahora bien, la audiencia constitucional en el juicio de amparo, en cuanto a su desarrollo, consta de *tres períodos,* a saber: el *probatorio,* el de *alegaciones,* y el de *fallo o sentencia.*

b) *El período probatorio*

El *período probatorio* comprende propiamente tres actos o sub-períodos, en los que la actividad de los sujetos de la relación jurídico-procesal se va alternando. Tales son, en efecto, el de *ofrecimiento de pruebas,* el de su *admisión* y el de su *desahogo.*

Respecto del ofrecimiento y admisión de pruebas n matria de amparo, existe un principio liberal, en el sentido de que pueden aducirse y admitirse todos aquellos medios que produzcan convicción en el juzgador, posibilidades que sólo encuentran restricciones expresas en la ley. Así, el artículo 150 de la Ley de Amparo dice textualmente: "En el juicio de amparo es admisible toda clase de pruebas, *excepto la de*

posiciones y las que fueren contra la moral o contra el derecho." Como se ve, esta disposición no es enumerativa o limitativa, sino que ostenta un sentido francamente enunciativo y amplio. Ahora bien, es un principio procesal universalmente reconocido, el consistente en la prohibición absoluta de ofrecer, admitir y desahogar pruebas que estén en abierta pugna con la moral y con el derecho; pero ¿qué razón tuvo el legislador para prohibir la prueba confesional o de posiciones? ¿Es debido que dicha prueba no exista en materia de amparo? Podemos decir que la razón primordial, no única, para que la ley no permita la prueba confesional en materia de amparo consiste en la observancia del principio de *economía procesal,* ya que el desahogo de la referida probanza demoraría considerablemente la tramitación del juicio, con grave desacato a lo previsto en el artículo 17 constitucional. Además, si la autoridad responsable fuese la absolvente, la prueba de posiciones no se podría practicar, ya que, en primer lugar, un hecho, sobre el que versara la confesión, es susceptible de ser realizado por diferentes órganos estatales sin ser, por ende, exclusivamente propio del confesante; y en segundo término, atendiendo a la imposibilidad de que cualquier autoridad recuerde con precisión todas y cada una de las circunstancias en que se haya efectuado el acto reclamado, dada la multitud de casos y negocios de que conoce conforme a su competencia dentro de la polifacética vida del Estado contemporáneo. Debemos reconocer con toda honestidad que en ediciones anteriores del presente libro nos declaramos partidarios de que la prueba confesional se debió haber adoptado en el juicio de amparo bi-instancial; pero la reflexión y la experiencia nos han inducido a rectificar, como lo hacemos sinceramente, nuestro anterior punto de vista.

Fuera de las excepciones de que hemos hablado, el artículo 150 de la Ley de Amparo, como ya dijimos, encierra el principio de liberalidad en materia de prueba, opuesto al de limitación legal. Por consiguiente, las partes en el juicio de amparo pueden aducir al juzgador para comprobar sus sendas pretensiones, todos los elementos que estén a su alcance, consignados o no en la ley como probatorios. Por tanto, podemos afirmar que en el juicio de amparo se aceptan *pruebas legales,* o sean, aquellas que expresamente menciona el artículo 93 del Código Federal de Procedimientos Civiles, supletorio de la Ley de Amparo (con exclusión de la confesión) y *pruebas extralegales,* constituidas por aquellos elementos de convicción que no están expresamente previstos en la ley que rige a nuestro juicio constitucional. Como estas últimas pueden ser de muy diversa categoría, establecidas más bien en atención al caso concreto y práctico de que se trate, sólo nos referiremos a la primera especie, o sea, a las pruebas legales.

El mencionado artículo 93 del Código Federal de Procedimientos Civiles alude en sus fracciones II y III a los *documentos públicos y privados* como medios probatorios. Además, el citado ordenamiento en su artículo 129 establece cuáles documentos tienen el carácter de públicos, y el artículo 133 determina por exclusión qué debe entenderse como documentos privados, disposiciones ambas a las que nos remitimos sin estimar necesaria su transcripción. Por lo que toca a la misma prueba documental, el Código Federal de Procedimientos Civiles contiene diversas reglas concernientes a su desahogo y validez, las que, por ser en demasía minuciosas, no las transcribimos (artículos 139 a 142).

Por lo que toca a la *prueba pericial,* la Ley de Amparo contiene algunas reglas especiales que hacen inaplicables al juicio de garantías las involucradas en las disposi-

ciones del Código Federal de Procedimientos Civiles que se les oponen, como son, verbigracia, las relativas a la constitución o integración de la misma.

Así, dicha Ley establece que la prueba pericial se practicará por el dictamen de un perito designado por el juez del conocimiento, o por el de los que estime convenientes, "sin perjuicio de que cada parte pueda designar también un perito para que se asocie al nombrado por el juez o rinda dictamen por separado" y que "los peritos no son recusables, pero el nombrado por el juez deberá excusarse de conocer cuando en él concurre alguno de los impedimentos a que se refiere el artículo 66 de esta Ley", debiendo dicho perito manifestar bajo protesta de decir verdad, que no tiene ninguno de los impedimentos legales" (párrafos tercero y cuarto del artículo 151 de la Ley de Amparo).

Como se ve, la designación de peritos en un juicio de amparo es directa y principalmente hecha por el juez, a diferencia de lo que ocurre en materia federal en general y común, en las que el nombramiento judicial de peritos es subsidiario del que debe hacerse por las partes, amén de otras discrepancias existentes entre la regulación de la prueba pericial consignada por la Ley de Amparo y la instituida por el Código Federal de Procedimientos Civiles, el cual, a diferencia de ésta, admite la recusación de peritos.

Además, debemos enfatizar que *la prueba pericial en materia de amparo se integra con el solo dictamen que rinda el perito designado por el juez, teniéndose por desahogada aun sin los peritajes que produzcan los peritos designados por las partes,* circunstancias que entrañan otra diferencia más respecto de tal probanza, entre la regulación de la misma prevista en la Ley de Amparo y la instituida en otros ordenamientos adjetivos.[775 bis]

Por lo que respecta a la prueba de *inspección ocular,* la regulación contenida en el multicitado Código Federal de Procedimientos Civiles es íntegramente aplicable a la materia de amparo, por lo que nos remitimos a los artículos en los que se establece (arts. 161 a 164).

La *prueba testimonial* está prevista en la fracción VI del artículo 93 del Código Federal de Procedimientos Civiles. El fundamento real de esta prueba es la sensitividad de las personas cuyas declaraciones la constituyen, esto es, se basa en la percepción sensitiva de determinados hechos cuya realización se narra, a diferencia de lo que sucede con la prueba pericial, que se traduce en la opinión o parecer que emiten, fundándose en razonamientos científicos, personas avezadas en una ciencia o arte (artículo 143). Podemos decir que, dada su naturaleza intrínseca, la prueba testimonial es de exigua importancia en materia de amparo en aquellos casos en que se ventilan puntos substanciales jurídicos, los cuales están exentos de comprobabilidad (art. 86 del C. Fed. de Proc. Civ.).

Sin embargo, las declaraciones de los testigos no dejan de ser útiles para probar los datos o elementos meramente materiales de un hecho en que se implique el acto reclamado o los supuestos necesarios de la garantía constitucional violada por éste, cuando la autoridad responsable niegue la existencia de dicho acto o no se disponga de otros medios probatorios más directos o idóneos para demostrarla.

La regulación que de la prueba testimonial contiene el Código Federal de Procedimientos Civiles (arts. 165 a 187) es íntegramente aplicable al juicio de amparo, por no contener la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales disposición alguna que se oponga, en substancia, a las prevenciones relativas al primer ordenamiento federal aludido, al cual nos remitimos.

---

775 bis Así lo ha sostenido la *Segunda Sala* de la S. Corte. Tesis 157 del *Informe de 1982.*

Una cuestión que no deja de tener importancia en relación con la prueba testimonial, es la concerniente a las *tachas* de los testigos, o sean, aquellas circunstancias que mermen o menoscaben la credibilidad de éstos. Así el artículo 176 del Código Federal de Procedimientos Civiles menciona las condiciones que afectan a una declaración testimonial. Pues bien, las tachas, en cuanto a su demostración judicial, se substancian en forma incidental, es decir, como una cuestión accesoria que surge dentro del procedimiento principal, y cuya tramitación está prevista en el artículo 186.

Surge el problema de si en el juicio de amparo indirecto o bi-instancial es procesalmente posible promover el *incidente de tachas.* Creemos que esta posibilidad no existe dentro de la substanciación del mencionado juicio, pues el artículo 35 de la Ley de Amparo excluye la tramitación de dicho incidente, salvo de los expresamente previstos en el propio ordenamiento, como son el de suspensión, el de acumulación y el de daños y perjuicios. No puede, pues, aplicarse supletoriamente el artículo 186 del Código Federal de Procedimientos Civiles que prevé el incidente de tachas, no sólo por impedir dicha aplicación el artículo 35 de la Ley, sino porque el mencionado incidente alteraría la tramitación de dicho tipo procedimental de amparo. En efecto, según lo dispone enfáticamente la fracción VII del artículo 107 constitucional, en la audiencia de fondo se ofrecen y rinden las pruebas, se formulan las alegaciones por las partes y el Juez de Distrito debe dictar la sentencia que corresponda, la cual importa el acto final de dicha audiencia. Por tanto, si se abriese el incidente de tachas en los términos del artículo 186 del Código Federal de Procedimientos Civiles, el desarrollo de la audiencia constitucional se afectaría, contrariándose la disposición ya invocada de la Ley Suprema, toda vez que por virtud de dicho incidente ya no se podría pronunciar en la misma audiencia el fallo que corresponda. Consiguientemente, estimamos que el incidente de tachas no es procedente en el juicio de garantías.[775 c]

La última prueba legal (en la acepción que hemos atribuido a esta idea) que menciona el artículo 93 del Código Federal de Procedimientos Civiles es la *presuncional.* Existen dos grupos de presunciones: las *legales* y las *humanas.* Las primeras, como la palabra lo indica, son aquellas que establece la ley y suelen ser de dos clases: *jure et de jure* (que no admiten prueba alguna para destruirlas) y *juris tantum* (las que pueden destruirse mediante prueba en contrario). Las segundas son aquellas que, sin estar implicadas en la ley, el juzgador las deriva, por medio de la deducción lógica, de un hecho notorio o probado.

El ordenamiento jurídico que con más exactitud define la connotación de ambas especies de presunciones es el Código de Procedimientos Civiles del D. F., al disponer respectivamente en sus artículos 379 y 380: "Presunción es la consecuencia que la ley o el juez deducen de un hecho conocido para averiguar la verdad de otro desconocido: la primera se llama legal y la segunda humana." "Hay presunción legal cuando la ley la establece expresamente y cuando la consecuencia nace inmediata y directamente de la ley; hay presunción humana cuando de un hecho debidamente probado se deduce otro que es consecuencia ordinaria de aquél."

El Código Federal de Procedimientos Civiles alude también a las presunciones en su artículo 190, considerando como tales las que establece expresamente la ley (presunciones legales) y las que se deducen de hechos comprobados (presunciones huma-

---

775 c Así lo ha sostenido el *Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito* (Cfr. *Informe de 1979,* pág. 168, Sección "Tribunales Colegiados").

nas). Este último ordenamiento contiene en materia de presunciones algunas reglas importantes, como son las consistentes en que la parte que alegue una presunción sólo debe probar los supuestos de la misma, sin que le incumba la prueba de su contenido (art. 192) y que la persona que niegue una presunción debe rendir la contraprueba de tales supuestos (art. 193), siempre y cuando se trate de una presunción *juris tantum* y no de una *jure et de jure,* que es aquella que, conforme al sistema establecido por el Código Federal de Procedimientos Civiles, no admite prueba en contrario por prohibición expresa de la ley.

Después de haber hecho una sucinta y somera relación de los medios legales probatorios que consigna el artículo 93 del Código Federal de Procedimientos Civiles, toca ahora referirnos a cada uno de los actos procesales que integran el período que denominamos probatorio, dentro de la audiencia constitucional o de fondo en el juicio de amparo.

1. El primer acto procesal que se efectúa durante el desenvolvimiento de ésta es el *ofrecimiento de pruebas,* imputable a la actividad de las partes. Rigiendo en materia de amparo el principio de la oralidad y no existiendo en el procedimiento respectivo ninguna dilación probatoria como sucede generalmente tratándose de juicios ordinarios, *el ofrecimiento de pruebas es un acto que necesariamente debe tener lugar en la audiencia constitucional.* Así lo preceptúa el artículo 151 de la Ley de Amparo, que dice: "Las pruebas deberán ofrecerse y rendirse en la audiencia del juicio, excepto la documental que podrá presentarse con anterioridad, sin perjuicio de que el juez haga relación de ella en la audiencia y la tenga como recibida en este acto, aunque no exista gestión expresa del interesado" (primer párrafo). Sin embargo, como se colige de la simple lectura de esta disposición, el oferente de una prueba documental, pública o privada, tiene la facultad o la *potestad* de aducirla con anterioridad a la celebración de la audiencia sin que sea obligatorio de su parte hacer este ofrecimiento previo.

Por lo contrario, tratándose de la *prueba testimonial y pericial,* y como excepción al principio que rige el ofrecimiento de pruebas en el juicio de amparo, el párrafo segundo del artículo 151 de la Ley de Amparo establece: "Cuando las partes tengan que rendir prueba testimonial o pericial para acreditar algún hecho, deberán anunciarla *cinco días antes* del señalado para la audiencia, exhibiendo copias de los interrogatorios al tenor de los cuales deben ser examinados los testigos o del cuestionario para los peritos; el juez ordenará que se entregue una copia a cada una de las partes, para que puedan formular por escrito o hacer verbalmente preguntas, al verificarse la audiencia. No se admitirán más de tres testigos por cada hecho."

Fuera de esta excepción, que atañe sólo al ofrecimiento de las pruebas testimonial y pericial, dicho acto tiene lugar en la misma audiencia constitucional, pudiendo optar el oferente por aducir la documental en ésta o con anterioridad a su celebración.

Pues bien, el término para ofrecer las pruebas testimonial y pericial con una anterioridad de cinco días a la celebración de la audiencia de fondo en el amparo, corre desde que se admite la demanda hasta que comienza a contarse este último plazo, debiendo dichos días ser *hábiles, naturales y completos, sin incluir en ellos el día del ofrecimiento de la prueba de que se trate ni el en que tal acto deba verificarse.*[776]

[776] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 885. *Tesis 157 de la Compilación 1917-1965,* y *tesis 155 del Apéndice 1975, Materia General.*

En relación con el ofrecimiento de las pruebas testimonial y pericial en el juicio de amparo, surge una cuestión que tiene importancia práctica y que se plantea de la siguiente manera: *¿Cuando se difiere la audiencia constitucional, señalándose nueva fecha para su celebración, las partes pueden ofrecer dichas probanzas antes de los cinco días inmediatos anteriores a tal fecha, en el supuesto de que no las hubieran aducido antes del término legal anterior a la audiencia diferida?*

La *jurisprudencia* de la Suprema Corte ha establecido que: "La prórroga o aplazamiento de la audiencia en el amparo tiene por objeto que se realicen los fines que la motivaron y, por tanto, la negativa a admitir pruebas que no se ofrecieron en el plazo legal anterior a la primera audiencia, no es contraria a la jurisprudencia." [777]

Para que exista la imposibilidad de que las partes ofrezcan pruebas antes de los cinco días inmediatos anteriores a la nueva fecha de la audiencia constitucional, se requiere que el aplazamiento de este acto procesal haya obedecido a la solicitud de aquéllas, pues de lo contrario, es decir, cuando la prórroga respectiva se decreta *de oficio* por el juzgador, las probanzas testimonial y pericial pueden aducirse antes del término legal anterior a la nueva fecha. Así lo ha sostenido la *jurisprudencia* de la Suprema Corte, en el sentido de que es procedente admitir la prueba testimonial y pericial para la audiencia en el amparo, cuando la inicialmente señalada ha sido diferida de oficio por el Juez de Distrito, y no a petición de las partes.[778]

2. Una vez hecho el ofrecimiento de pruebas por las partes en los términos de la Ley de Amparo y según las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles, atendiendo a la naturaleza de cada uno de los medios probatorios, el juez dicta el auto o acuerdo de *admisión* de las mismas, para cuyo efecto debe examinar si su promoción está o no apegada a derecho. El auto de admisión de pruebas es la aquiescencia que el juez emite en el sentido de aceptar los medios que como tales han aducido las partes, constatando la legalidad del ofrecimiento. Por el contrario, cuando tal legalidad no existe, el juzgador acuerda el *desechamiento* de la prueba ilegalmente

[777] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 146. *Tesis 42 de dicha Compilación,* y *tesis 41 del Apéndice 1975, Materia General.*

[778] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 856. *Tesis 284, Tercera Sala y 150, Materia General, de la Compilación 1917-1965,* corresponden respectivamente a las tesis *299 y 148 del Apéndice 1975.* Sin embargo, con posterioridad a las ejecutorias que integran estas tesis jurisprudenciales, la misma Corte ha sustentado el criterio contrario, estableciendo lo siguiente: *"Pruebas testimonial y pericial en el amparo, ofrecimiento de las, para la audiencia diferida.* Es inexacto que cuando la audiencia se difiera de oficio, se puede anunciar y ofrecer las pruebas testimonial y pericial para la audiencia diferida, aunque tal ofrecimiento no se hubiera hecho respecto de la primera audiencia. La parte tiene dos derechos a su favor: el ofrecer las pruebas en tiempo y el de rendirlas también dentro del término legal; *pero cuando no se ofrece oportunamente la prueba para la primera audiencia, ya no puede ofrecerse posteriormente para la segunda, porque ya se perdió el derecho de hacerlo;* en cambio, si se ofrece en tiempo para la primera audiencia, y se difiere ésta, en la subsecuente audiencia se puede rendir la prueba que ya se había ofrecido. (Quinta Epoca. Tomo CXVI, pág. 1127. Cerritos, Agustín, e. *Informe de 1971,* Segunda Sala, págs. 95 y 96.)" A su vez, los *Tribunales Colegiados del Primer Circuito en Materia Civil* han adoptado el criterio contenido en la ejecutoria transcrita, según puede advertirse de las resoluciones dictadas en las siguientes quejas: 41/68 (Olga Loaiza); 31/69 (Sucesión de Apolonio Colín G.); 87/69 (Nayla Cantú R.); 19/70 (Espiridión Torres G.); 29/70 (Francisco Lozano A.). Por su parte, el *Segundo Tribunal Colegiado Administrativo del Primer Circuito* ha establecido el precedente de que, si "el informe justificado *se rindió pocas horas antes del momento en que habría de celebrarse la audiencia constitucional,* ...es imposible que la prueba (testimonial) se anuncie cinco días antes de la primera fecha de la audiencia, por lo cual... debe admitirse como oportuno el anuncio de la probanza con cinco días de anticipación respecto de la nueva fecha fijada para la celebración de la referida audiencia" *(Informe de 1971. Sección* "Tribunales Colegiados". Pág. 81).

ofrecida, circunstancia que ha sido apuntada por la jurisprudencia de la Suprema Corte.[779]

Pues bien, la consecuencia lógica que se desprende de la admisión judicial de las pruebas ofrecidas por las partes, es su *recepción práctica o desahogo,* que es el tercer acto que comprende el período probatorio de la audiencia constitucional. La recepción o práctica de las pruebas admitidas debe realizarse en dicha audiencia, conforme lo establece el artículo 155 de la Ley de Amparo. Sin embargo, y atendiendo a la forma en que deba realizarse una determinada probanza, existe la posibilidad jurídica de que ésta se reciba o practique *fuera de la audiencia constitucional,* como sucede, verbigracia, con la inspección ocular que deba llevarse a cabo en un sitio distante de la residencia del Juez de Distrito, quien en tal caso encomienda la diligencia respectiva al funcionario judicial del orden federal que corresponda, el cual, a su vez, puede ordenar su práctica a la autoridad judicial del fuero común respectiva.[780]

La recepción o práctica probatoria varía según la naturaleza de la prueba de que se trate, cuya regulación específica está contenida en el Código Federal de Procedimientos Civiles, a cuyas disposiciones nos remitimos. Dicho ordenamiento, supletorio de la Ley de Amparo, contiene efectivamente reglas minuciosas a las que tanto el juzgador como las partes deben sujetarse para proceder a la recepción de las diversas especies de pruebas (documental, testimonial, pericial, inspección ocular, etc.), minuciosidad que nos impide comentarlas, por lo que nos concretamos a remitirnos a ellas.

c) *Carga de la prueba*

Independientemente de las reglas que norman la cuestión de la prueba en materia procesal general, aplicables sobre este particular al juicio de amparo, existen en éste algunos principios específicos sobre ese particular involucrados en la Ley de Amparo y sustentados por la *jurisprudencia* de la Suprema Corte. Así, ésta ha establecido un principio que pudiéramos llamar de *equidad en la obligación procesal de la carga de la prueba,* al estimarse que no sólo el quejoso debe probar, en su caso, la existencia del acto reclamado y su inconstitucionalidad, sino que también "a la autoridad responsable incumbe la justificación de sus actos, y dicha autoridad debe comprobar con las constancias conducentes, la legalidad de sus procedimientos", y que "dos son las condiciones que deben concurrir para negar el amparo: que el quejoso no compruebe las violaciones por él señaladas, y que la autoridad responsable pruebe que no ha violado ninguna garantía constitucional".[781] Aparentemente, la obligación que para la autoridad responsable se deriva de esta última parte de la tesis jurisprudencial citada, en el sentido de tener que comprobar una no contravención constitucional, parece que pugna con el principio de derecho procesal consistente en que el que niega no está obligado a probar y de que un hecho negativo, por ser tal, no es susceptible de probarse directamente. Sin embargo, cuando una autoridad niega que haya procedido inconstitucionalmente, implícitamente está asentando la afirmación de que su actuación se ajustó a los imperativos de la Ley Suprema. Por tal motivo, procesalmente tiene la

---

[779] Apéndice al Tomo CXVIII, tesis 847.

[780] La mencionada posibilidad ha sido establecida por la *jurisprudencia* de la Suprema Corte, según es de verse en la tesis 850 del Apéndice al Tomo CXVIII, que equivale a la tesis 147 de la *Compilación 1917-1965,* y *tesis 145 del Apéndice 1975, Materia General.*

[781] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 842 y 846.

obligación de demostrar ante el órgano de control la constitucionalidad o la legalidad de sus actos, obligación que ha sido establecida también por la *jurisprudencia* de la Suprema Corte en estos términos:

> "Si el quejoso impugna la legalidad de los actos de autoridad responsable y demuestra la existencia de ellos, a dicha autoridad toca demostrar la legalidad y no al quejoso la prueba de lo contrario, ya que resultaría físicamente imposible rendir pruebas sobre lo que no existe, y que, conforme a derecho, el que niega no está obligado a probar." [782]

El principio de la equidad en la carga de la prueba para las partes en el juicio de amparo está previsto expresamente por la jurisprudencia de la Suprema Corte en las consideraciones a que hemos aludido, además de en la que a continuación transcribimos, y que dice: *"La carga de la prueba corresponde tanto al quejoso como a la autoridad responsable."* [783 y 784]

Interpretando correctamente esta tesis jurisprudencial, debe afirmarse que la carga de la prueba corresponde a la autoridad responsable cuando las violaciones alegadas por el quejoso se hagan consistir en la *infracción a la garantía de audiencia.* En efecto, la circunstancia de no haber sido oído en defensa y la falta del otorgamiento de la oportunidad probatoria son hechos negativos cuya prueba no corresponde rendir a quien los sostiene, incumbiendo a la autoridad responsable la demostración de los hechos positivos contrarios, es decir, los que estriban en que al agraviado se le ofrecieron las dos oportunidades mencionadas, en que consiste la esencia de la invocada garantía constitucional.[785]

Por otra parte, el quejoso debe comprobar el *interés jurídico* que hayan afectado los actos reclamados, y si éstos se motivan en hechos, datos, elementos o circunstancias que la autoridad responsable haya encuadrado en los preceptos legales que invoque como fundatorios de tales actos, *corresponde también al agraviado la carga de la prueba para desvirtuar dicha motivación.*

d) *Valoración de las pruebas*

Una cuestión de suma importancia que se presenta al tratar el tema relativo a las pruebas en materia de amparo, es el concerniente a su *valor,* esto es, a la *fuerza o*

---

[782] Apéndice al Tomo CXVII, Tesis 849. *Tesis 146 de la Compilación 1917-1965,* y *tesis 144 del Apéndice 1975, Materia General.*

[783] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 846.

[784] Los principios que se contienen en las tesis jurisprudenciales señaladas, se corroboran por las ejecutorias siguientes, posteriores a ellas, en las que la Suprema Corte ha sostenido que "...teniendo la autoridad responsable la calidad de parte, *sus afirmaciones no pueden tener una presunción genérica de certeza, sino que están sujetas a los principios procesales de la carga de la prueba,* de acuerdo con lo establecido en el diverso artículo 149 del mismo ordenamiento de Amparo...", agregando que "...*en el juicio de amparo no está establecida la presunción de validez de los actos de las autoridades,* como en el contencioso-administrativo (artículo 201, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación), *sino que impera el principio de igualdad procesal de las partes, el cual quedaría desvirtuado si se situara a las autoridades responsables en una situación privilegiada, aceptándose sin prueba sus afirmaciones".* (Amparo en revisión 2615/52, María Rufina Parra Vda. de Aceves, resuelto por el Pleno de 21 de julio de 1959.) (Tomo XXV, pág. 161, Pleno de la *Sexta Epoca.)* En el mismo sentido se encuentra la ejecutoria en el amparo en revisión 951/59, Saturnino Oliveros López, resuelto el 29 de junio de 1959 por la Segunda Sala. (Tomo XXIV, pág. 10, Segunda Sala, de la *Sexta Epoca.)*

[785] Este criterio se contiene en las *tesis jurisprudenciales* publicadas en el *Informe de 1794,* Segunda Sala, págs. 25 y 26. Idem, *Apéndice 1975, Segunda Sala, Tesis 312 y 338.*

eficacia de comprobación que cada uno de los elementos o medio probatorios tiene. Sobre este particular, la Ley de Amparo sólo contiene una regla que atañe específicamente a la apreciación judicial de la prueba pericial, contenida en el último párrafo del artículo 151, que dice: "La prueba pericial será calificada por el juez según prudente estimación", mandamiento que está corroborado por el artículo 211 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Por prudencia se entiende discernimiento y especificación de lo que es bueno o malo; cordura, juicio, templanza, cuidado, tiento, cautela, discreción; de tal suerte que el juzgador debe valorar con juicio, discernimiento, cordura, templanza y racionalidad los dictámenes en que se haga consistir la prueba pericial, para determinar su valor de acuerdo con la enjundia artística, técnica o científica de las razones o argumentos que en el estudio científico, tecnológico o artístico respectivo se expongan, para que, una vez ponderada, reflexiva o prudentemente, se norme la convicción acerca de la certeza, de la idoneidad, o de la atingencia de las conclusiones a que lleguen los peritos.

Dicho en otros términos, estimar o apreciar prudentemente una prueba pericial consiste en atender a los argumentos y razones que se expresen en los dictámenes respectivos para apoyar las conclusiones o proposiciones a que llegue el perito; de tal manera que si el juzgador otorga valor probatorio pleno a un dictamen pericial fundándose exclusivamente en las afirmaciones del perito, sin que éstas estén apoyadas racionalmente en conocimientos científicos, técnicos o artísticos, dicho otorgamiento no es prudente, sino imprudente, descuidado, falto de reflexión, de tacto o de discernimiento.

La valorización prudente de una prueba no queda, consiguientemente, al arbitrio caprichoso del juzgador, sino que éste debe ponderar, conforme a su criterio sensato, las razones o argumentos que se aduzcan en los dictámenes en que dicha prueba consista, para otorgarles el valor que les corresponda.

La *jurisprudencia* de la Suprema Corte ha sostenido semejante criterio al afirmar que la apreciación de ciertas pruebas (testimonial, pericial o presuntiva) no se funda en un arbitrio absoluto, "sino restringido por determinadas reglas basadas en los principios de la lógica, de los cuales no debe separarse, pues al hacerlo (el juzgador), su apreciación aunque no infrinja ciertamente la ley, sí viola los principios lógicos en que descansa y dicha violación puede dar materia al examen constitucional".[786]

En cuanto al valor de las pruebas que se aporten en un juicio de amparo, distintas de la pericial, hay que recurrir a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles para fijarlo. Este ordenamiento adopta un sistema mixto en cuanto a la apreciación de las probanzas, ya que respecto de algunas consigna un valor legal determinado, y por lo que concierne a otras, otorga al juzgador arbitrio para su ponderación.

En efecto, el expresado Código establece que los *documentos públicos* hacen prueba plena de los hechos legalmente afirmados por la autoridad de que aquéllos procedan (art. 202). En cuanto a los *documentos privados*, éstos prueban los hechos mencionados en ellos cuando sean contrarios a los intereses de su autor, y, cuando provengan de un tercero, sólo hacen prueba en favor de la parte que quiere beneficiarse con ellos

---

[786] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 843. *Tesis 283, Tercera Sala, y 143, Materia General, de la Compilación 1917-1965*, que corresponden respectivamente a las *tesis 298 y 141 del Apéndice 1975.*

y contra su colitigante, cuando éste no los objeta (art. 203). Por lo que toca al valor probatorio que pueden tener los *libros de los comerciantes,* estimamos que para la apreciación de dicha probanza se debe atender a las disposiciones respectivas del Código de Comercio, el cual, en su artículo 1295, establece reglas minuciosas para que el juzgador pueda constatar su eficacia probatoria.

El Código Federal de Procedimientos Civiles otorga a la prueba de *inspección judicial* valor probatorio pleno, siempre y cuando no se requieran para el caso conocimientos facultativos, es decir, científicos, técnicos o artísticos (art. 212).

Por su parte, como ya dijimos anteriormente, la única prueba cuyo valor o apreciación la consigna expresa y directamente la Ley de Amparo, es la *pericial,* al establecer que ésta "será calificada por el juez según prudente estimación".[786 bis]

En cuanto al valor probatorio de la *prueba testimonial,* el Código Federal de Procedimientos Civiles contiene el principio general de que su eficacia comprobatoria queda al arbitrio del juzgador, regulado, por lo demás, por varios elementos o circunstancias previstos por la ley, tales como los contenidos en el artículo 215. Como excepción al principio de la apreciación judicial de la prueba testimoniail, el artículo 216 establece que "un solo testigo hace prueba plena cuando ambas partes convengan expresamente en pasar por su dicho, siempre que no esté en oposicióu con otras pruebas que obren en autos".

Por último, por lo que se refiere a la *prueba presuncional,* el artículo 218 del ordenamiento últimamente citado consigna el valor respectivo, según se trate de presunciones legales o humanas, previniendo que las primeras tienen un valor probatorio pleno, dejando al arbitrio judicial el establecimiento y estimación de las segundas.

En resumen, el Código Federal de Procedimientos Civiles, supletorio de la Ley de Amparo, en cuanto al valor de las pruebas, contienen el criterio puramente *legal,* o sea, cuando la eficacia probatoria la consigna la ley expresamente en forma terminante e ineludible, y el *judicial,* esto es, cuando se otorga por la norma jurídica arbitrio al juzgador para fijar el valor de una prueba.

En cuanto a aquellas pruebas que hemos llamado "extra-legales" en otra ocasión, su valor, al no estar lógica y evidentemente consignado en la ley, puesto que ésta ni siquiera menciona los medios correspondientes, es fijado discrecionalmente por el juez en uso de la facultad apreciativa inherente a sus funciones.

e) *Diferimiento de la audiencia constitucional*

La audiencia constitucional, que debe celebrarse públicamente, según lo dispone el artículo 154 de la Ley de Amparo, puede ser *diferida o aplazada,* en los casos a que nos referiremos a continuación.

1. El primero de ellos se contempla en el artículo 152 de dicho ordenamiento y se contrae al supuesto de que un funcionario o alguna autoridad, sea o no responsable, no expida en favor de cualquiera de las partes en un juicio de amparo, copias certificadas de documentos o constancias que obren en su poder y que se pretendan rendir como prueba en la citada audiencia.

786 bis. La facultad que tiene el Juez de Distrito para calificar según su prudente arbitrio la prueba pericial ha sido corroborada por la *jurisprudencia* de la Segunda Sala de la Suprema Corte, según se infiere de las *tesis 497, 498 y 499 del Apéndice 1975,* y a cuyo texto nos remitimos.

Al respecto, el invocado precepto dispone que: "A fin de que las partes puedan rendir sus pruebas en la audiencia del juicio, los funcionarios o autoridades tienen obligación de expedir con toda oportunidad a aquéllas las copias o documentos que soliciten; si dichas autoridades o funcionarios no cumplieren con esta obligación, la parte interesada solicitará del juez que requiera a los omisos. El juez hará el requerimiento y aplazará la audiencia por un término que no exceda de diez días; pero si no obstante dicho requerimiento durante el término de la expresada prórroga no se expidieren las copias o documentos, el juez, a petición de parte, si lo estima indispensable, podrá transferir la audiencia hasta en tanto se expidan y hará uso de los medios de apremio, consignando en su caso a la autoridad omisa por desobediencia a su mandato.

"El interesado que maliciosamente o con el solo propósito de obtener la prórroga de la audiencia, ocurra quejándose de la falta a que se refiere el párrafo anterior, o informe al juez, que se le ha denegado la expedición de una copia o documento que no hubiese solicitado, sufrirá una multa de veinticinco a trescientos pesos.

"Cuando se trate de actuaciones concluidas, podrán pedirse originales, a instancia de cualquiera de las partes."

El diferimiento de la audiencia constitucional por el motivo a que se refiere el artículo 152 de la Ley de Amparo puede decretarse *por segunda y ulteriores veces,* pero siempre y cuando se formule la solicitud correspondiente de parte legítima y el Juez de Distrito lo considere necesario *según su facultad discrecional.*[786 c]

2. También procede diferir o aplazar la audiencia constitucional, cuando el emplazamiento al tercero perjudicado se hubiere practicado con tal proximidad a la fecha de celebración de dicho acto procesal, que la mencionada parte no disponga del término de cinco días anteriores a él para anunciar la prueba pericial o testimonial. En estas condiciones, si la referida audiencia se efectuase, el tercero perjudicado quedaría en estado de indefensión, al imposibilitársele para rendir tales probanzas, procediendo la reposición del procedimiento al decidirse el recurso de revisión que interponga contra la sentencia constitucional, conforme a lo preceptuado por el artículo 91, fracción IV de la Ley de Amparo.

3. Hemos dicho anteriormente que el quejoso tiene el derecho de ampliar su demanda, cuando del informe justificado rendido por las autoridades responsables aparezca que de otra autoridad provienen los actos reclamados, o cuando éstos se funden o emanen de algo que no haya sido impugnado. Ahora bien, si dicho informe se rinde momentos antes de la audiencia constitucional, de tal manera que el agraviado no disponga de tiempo suficiente para ampliar su demanda, el aludido acto procesal debe aplazarse o diferirse.

4. En la práctica se acostumbra diferir o aplazar la audiencia constitucional en los casos en que las pruebas oportunamente anunciadas, como son la pericial y la testimonial, no están debidamente preparadas ni, tratándose de la segunda, no se han rendido los dictámenes correspondientes. Estimamos que el diferimiento o aplazamiento de dicha audiencia por el expresado motivo, significa una corruptela, ya que lo que procedería sería suspender el mencionado acto procesal para el solo efecto de que se desahoguen las probanzas que requieran una diligencia especial.

---

786 c Este criterio se ha establecido *jurisprudencialmente* por la Segunda Sala de la Suprema Corte en la tesis 335 del *Apéndice 1975,* que asienta: "De acuerdo con el artículo 152 de la Ley de Amparo, el diferimiento por segunda vez de la audiencia constitucional, con el objeto de dar oportunidad a una de las partes para presentar copias certificadas de documentos que ha comprobado haber solicitado a las autoridades, sólo procede a petición de parte y si el Juez lo estimare indispensable."

5. Es indiscutible que también se difiere o aplaza la audiencia constitucional, *cuando no se hubiese efectuado el emplazamiento a las autoridades responsables o al tercero perjudicado.*

6. También es pertinente el aplazamiento o diferimiento de dicha audiencia en los casos de *extemporaneidad en la rendición de los informes justificados,* es decir, cuando se producen momentos antes de la fecha señalada para la celebración de dicho acto procesal, supuesto que ya hemos estudiado anteriormente.

f) *Suspensión de la audiencia constitucional*

Este es un fenómeno distinto del diferimiento. Cuando la audiencia constitucional se difiere o aplaza, no se celebra, señalándose nueva fecha para que se efectúe. En cambio la suspensión acaece una vez iniciada la audiencia, paralizándose su continuación mientras se resuelve la cuestión suspensiva.

La suspensión de la audiencia constitucional se produce en los casos a que nos referiremos en seguida.

1. Cuando durante su transcurso se presenta un documento por alguna de las partes que sea objetado de falso, "el juez suspenderá la audiencia para continuarla dentro de los diez días siguientes" debiéndose presentar en el acto de continuación de dicha audiencia "las pruebas y contrapruebas relativas a la autenticidad del documento" (art. 153).

Estimamos que este precepto debió haber hecho un distingo, pues no en todos los casos en que se impugne la autenticidad de un documento ofrecido como prueba en juicio, se debe suspender la audiencia en éste, sino sólo respecto de aquellos en los que dicho documento objetado de falso es decisivo para la resolución del amparo. Por ende, cuando el documento cuya autenticidad se ha atacado, no tiene los efectos mencionados, la audiencia y, en consecuencia, el juicio, podrá proseguirse, sin perjuicio de que se dé vista al Ministerio Público que corresponda para el esclarecimiento y averiguación del delito que se hubiere cometido.

Además, la facultad que confiere al Juez de Distrito el artículo 153 de la Ley de Amparo para apreciar la falsedad o autenticidad de los documentos que se presenten como pruebas en un juicio de garantías, sólo se contrae a establecer si los mismos pueden o no reputarse como válidos o legítimos para el único efecto de demostrar los hechos en que las partes apoyen sus pretensiones, sin extenderse de ninguna manera a la constatación de la invalidez civil de las probanzas documentales de que se trate ni a prejuzgar sobre la comisión de algún delito en su confección, cuestiones éstas que son de la incumbencia de las autoridades judiciales respectivas (art. 153, párrafo segundo).[787]

Las pruebas y contrapruebas relativas a la autenticidad del documento objetado de falso en los términos del artículo 153 de la Ley de Amparo, pueden ofrecerse en el acto de continuación de la audiencia constitucional, salvo la que consista en el *dictamen de peritos,* pues esta probanza debe aducirse *"dentro de los tres primeros días de la dilación probatoria que se abrió con motivo de la objeción",* por aplicación supletoria del Código Federal de Procedimientos Civiles.

---

[787] Así lo ha estimado la Suprema Corte en las tesis que aparecen en los Informes correspondientes a los años de 1947 y 1948, Segunda Sala, págs. 50, 62 y 121, respectivamente.

La consideración anterior la ha formulado el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito en la tesis siguiente: "Si alguna de las partes pretende rendir la prueba pericial en relación a la autenticidad del documento, debe ofrecerla —por aplicación supletoria del Código Federal de Procedimientos Civiles— dentro de los tres primeros días de la dilación probatoria que se abrió con motivo de la objeción, en los términos del artículo 153 de la Ley de Amparo. *No es óbice para lo anterior lo dispuesto por el artículo 151 de la misma Ley,* concretamente en cuanto a las pruebas pericial y testimonial, pues dicho precepto contempla una hipótesis diferente a la prevista en el 153, ya que se refiere a las pruebas relacionadas con la existencia e inconstitucionalidad del acto reclamado, es decir, a cuestiones ajenas a la autenticidad de un documento."[787 bis]

2. La suspensión de la audiencia constitucional también es procedente cuando no es posible que, por su propia naturaleza, se desahogue en ella la *prueba de inspección ocular* que tenga que practicarse fuera del local del Juzgado o fuera de la jurisdicción del Juez de Distrito. En estos casos, se reanuda la audiencia una vez que dicha probanza haya quedado desahogada, pudiéndose señalar fecha para su diligenciación. Este mismo caso suspensivo se registra cuando deban examinarse los testigos propuestos mediante exhorto o despacho, o sea, cuando *la prueba testimonial* no pueda desahogarse en un solo acto de la audiencia.

g) *Período de alegatos*

Habiéndonos referido ya al primer período que tiene lugar durante el desarrollo de la audiencia constitucional, o sea, al probatorio, toca ahora aludir a la segunda etapa de ésta, es decir, aquella en que las partes formulan sus *alegaciones.* La regla general que rige en esta materia estriba en que los alegatos deben producirse *por escrito* (art. 155, primer párrafo, de la Ley de Amparo) y sólo en los casos en que se trate de "actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal, deportación o destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal" (art. 155, segundo párrafo), se podrá *alegar verbalmente,* pudiéndose asentar en autos el extracto de las alegaciones respectivas.

Creemos que el citado artículo 155 de la Ley de Amparo contiene una contradicción entre sus párrafos tercero y primero, puesto que éste, como ya afirmamos, encierra la regla general de que los alegatos serán escritos y en el último, o sea, el tercero, el mencionado precepto otorga a las partes la facultad o potestad de alegar verbalmente "sin exigir que sus alegaciones se hagan constar en autos y sin que los alegatos puedan exceder de media hora por cada parte, incluyendo réplicas y contrarréplicas", posibilidad que viene a hacer nugatoria la regla general citada.

h) *Pronunciación de la sentencia constitucional*

Una vez concluido el segundo período de la audiencia constitucional, es decir, una vez que el órgano de control o Juez de Distrito haya tenido por formulados los alegatos de las partes, tiene lugar la tercera etapa de dicho momento procesal, esto es, la pronunciación del *fallo o sentencia constitucional* y para cuyo estudio nos remitimos al análisis respectivo que elaboramos en el capítulo XV de esta obra.

[787 bis] *Informe de 1975.* Sección "Tribunales Colegiados", pág. 140.

Debemos agregar, sin embargo, que la pronunciación de la sentencia en la audiencia constitucional debe ajustarse a la regla lógico-jurídica de que el Juez de Distrito analice y resuelva, previamente al examen de los conceptos de violación y, por ende, a la consideración sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados, la cuestión relativa a la improcedencia del juicio por ser las causas respectivas, según dijimos, de orden público. Así, en la misma sentencia deben analizarse dichas causas y si alguna de ellas, generalmente alegadas por la autoridades responsables o por el tercero perjudicado, resulta fundada, el fallo decreta el sobreseimiento, bajo el entendido de que tales causas también pueden hacerse valer oficiosamente por el órgano de control, como asimismo aseveramos. Si los motivos de improcedencia no fueren probados o sean inoperantes y no existiendo ninguno que pueda invocarse de oficio, en la sentencia se entra al estudio de los conceptos de violación para conceder o negar la protección federal, según el caso, supliéndose la deficiencia de la demanda en los supuestos legales en que esta facultad sea ejercitable.

F. *Procedimiento de amparo en materia de jurisdicción concurrente*

A este propósito, es el artículo 156 de la Ley de Amparo el precepto que establece la tramitación de aquellos juicios de amparo que se promueven ante el superior jerárquico de la autoridad judicial que cometa las violaciones a los artículos 16, en materia penal, 19 y 20, fracciones I, VIII y X de la Constitución Federal, en el sentido de que la substanciación del amparo se sujetará a las disposiciones que regulan el procedimiento del juicio constitucional ante los Jueces de Distrito, excepción hecha del término para la rendición del informe con justificación, el cual se reducirá a tres días improrrogables (en vez de cinco días que marca el artículo 149) y a "la celebración de la audiencia, la que se señalará dentro de diez días contados desde el siguiente al de la admisión de la demanda" (en lugar de treinta días de que habla el artículo 147).

G. *Consideraciones finales*

Por último, y a título de normas generales aplicables al juicio de amparo indirecto o bi-instancial, en el artículo 157 de la Ley de Amparo encontramos prevenciones que tienden a hacer efectiva y asegurar la debida celeridad de los juicios de amparo.

En efecto, dicho precepto establece al respecto que "los Jueces de Distrito cuidarán de que los juicios de amparo no queden paralizados, proveyendo lo que corresponda hasta dictar sentencia, salvo los casos en que esta ley disponga expresamente lo contrario. El Ministerio Público cuidará del exacto cumplimiento de esta disposición, principalmente cuando el acto reclamado importe peligro de privación de la vida, de la libertad o entrañe deportación, destierro o alguno de los actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal".

Hemos tratado el procedimiento en los juicios de amparo indirecto o bi-instancial en cuanto a los *principales y fundamentales actos procesales* que en él tienen lugar, habiendo omitido referirnos a aquellos que pueden suceder en casos concretos y específicos, y cuya promoción está en razón directa con las modalidades particulares

propias de cada asunto, circunstancias que hacen un tanto menos que imposible formular consideraciones generales acerca de la infinita gama de *actos procesales secundarios,* que, repetimos, obedecen al caso concreto de que se trate (incidentes y promociones en general, con sus respectivos acuerdos).

III. Antecedentes histórico-legislativos del amparo indirecto o bi-instancial

La existencia del juicio de amparo indirecto o bi-instancial y del directo o uni-instancial es una innovación introducida por la Ley de Amparo de 1919. En todos los ordenamientos reglamentarios de amparo anteriores a dicho cuerpo normativo, la Suprema Corte *nunca conocía directamente del juicio de amparo,* nunca tenía respecto de él competencia originaria, sino siempre *derivada,* establecida a virtud de la revisión forzosa u oficiosa que tenía lugar contra las sentencias de los Jueces de Distrito. Con excepción de la Ley de Amparo de 1861, en la que la Suprema Corte conocía del juicio de amparo en *tercera instancia* cuando se interponía ante ella el recurso de súplica contra las resoluciones definitivas de los Tribunales de Circuito que modificaran o revocaran las sentencias de primera instancia pronunciadas por los Jueces de Distrito (art. 18), todos los demás ordenamientos orgánicos de amparo anteriores a la Ley de 1919 concedían a la Suprema Corte *jurisdicción derivada* en segunda instancia para conocer de los juicios de garantías que en primera se entablaban ante los Jueces de Distrito. Por tal motivo, podemos afirmar, sin temor a equivocarnos, que antes de la Ley de Amparo de 1919 no hubo juicios de amparo directos, o sea, aquellos de que la Suprema Corte conoce en única instancia.

Sin embargo, la implantación de la dualidad de juicios de amparo por lo que respecta al conocimiento que incumbe a la Suprema Corte en cada una de las especies indicadas, no es obra directa de la Ley de Amparo de 1919. Este cuerpo normativo no vino sino a reglamentar, sobre el mencionado punto, las fracciones VIII y IX del primitivo artículo 107 constitucional, que son, respectivamente, las causas formales generadoras del amparo directo o uni-instancial y del indirecto o bi-instancial, al delimitar la competencia originaria que en el juicio de garantías tienen la Suprema Corte y los Jueces de Distrito.

Por último, las reformas constitucionales y legales posteriormente introducidas a la estructura normativa del juicio de amparo han conservado la dualidad de procedencia y de substanciación del juicio de garantías, promoviéndose el amparo indirecto o bi-instancial ante los Jueces de Distrito, contra cuyas sentencias conocen en revisión los Tribunales Colegiados de Circuito y la Suprema Corte, en sus respectivos casos, y el directo o uni-instancial ante los mencionados Tribunales o la propia Suprema Corte, dentro de los correspondientes supuestos competenciales que estudiamos en otra ocasión.

Capítulo Decimonoveno

EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO O UNI-INSTANCIAL

Sumario: I.—Procedencia genérica del juicio de amparo directo. II.—El amparo directo ante la Suprema Corte: *A*. En materia penal. *B*. En materia administrativa. *C*. En materia civil. *D*. En materia laboral. III.—El amparo directo ante los Tribunales Colegiados de Circuito: *A*. En materia penal. *B*. En materia administrativa. *C*. En materia civil. *D*. En materia laboral. IV.—El procedimiento en el amparo directo: *A*. La demanda de amparo: *a)* Su contenido; *b)* Su forma; *c)* Su redacción; *d)* Su presentación; *e)* Obligación de la autoridad responsable inmediata a la presentación de la demanda. *B*. Proveídos judiciales iniciales. *C*. El informe justificado. *D*. Autos de admisión, de aclaración y de desechamiento definitivo de la demanda de amparo directo: *E*. Otros actos procesales pre-resolutivos. *F*. La resolución del amparo directo: *a)* Por la Suprema Corte; *b)* Por los Tribunales Colegiados de Circuito; *c)* Reglas acerca del acto resolutivo. *G*. Alcance y cumplimiento de las ejecutorias: *a)* Violaciones procesales; *b)* Falta de estudio de pruebas; *c)* Valoración ilegal de pruebas; *d)* Omisión de estudiar todos los agravios en apelación y de resolver todas las cuestiones que formen la litis; *e)* Aplicación indebida de preceptos de fondo.

El juicio de amparo directo es aquel que se instaura ante la Suprema Corte o los Tribunales Colegiados de Circuito en *única instancia;* es aquel respecto del cual dichos órganos judiciales federales conocen en *jurisdicción originaria,* esto es, sin que antes de su injerencia haya habido ninguna otra instancia, a diferencia de lo que sucede tratándose de amparo indirecto, del que conocen en segunda instancia o en *jurisdicción apelada o derivada,* mediante la interposición del recurso de revisión contra las sentencias constitucionales pronunciadas por los Jueces de Distrito.

Para mayor conveniencia terminológica evidenciada conforme a las razones que expusimos en el capítulo precedente, debe optarse por denominar al juicio de amparo director, *amparo uni-instancial,* en vista de la unicidad de instancia que en relación a su conocimiento tienen la Suprema Corte y los Tribunales Colegiados de Circuito.

Como afirmamos anteriormente, el juicio de amparo uni-instancial nace a partir de la Constitución de 1917, la cual, innovando el sistema de amparo que prevalecía con anterioridad a su vigencia, declaró en la fracción VIII de su primitivo artículo 107, que cuando el acto reclamado consistiera en una sentencia definitiva dictada en juicios civiles o criminales, la acción constitucional se deduciría ante la Suprema Corte.

Por decreto de 30 de diciembre de 1950, al reformarse el artículo 107 constitucional, se conservó el amparo directo, bifurcando su procedencia ante la Suprema Corte y ante los Tribunales Colegiados de Circuito, en sus respectivos casos, bifurcación

que se reitera en las Reformas de 1967 introducidas a dicho precepto (fracciones V y VI).

Con antelación a nuestra Ley Fundamental vigente, el juicio de amparo en su integridad era bi-instancial (como sucedía en todos los ordenamientos reglamentarios correspondientes anteriores a la Ley de 1919), y excepcionalmente, tri-instancial, según la Ley de Amparo de 1861, en la que el conocimiento del juicio de amparo en segunda instancia, estaba encomendado a los Tribunales de Circuito, como hemos aseverado.

En síntesis, *el amparo directo o uni-instancial es aquel respecto del cual la Suprema Corte o los Tribunales Colegiados de Circuito conocen en única instancia o en jurisdicción originaria.*

Ahora bien, la diferencia que media entre el amparo directo o uni-instancial y el indirecto o bi-instancial, genera lógicamente una diversidad y una delimitación competenciales entre la Suprema Corte y dichos Tribunales, por un lado, y los Jueces de Distrito, por el otro, establecida en razón de la naturaleza del acto reclamado. Por consiguiente, la procedencia del amparo directo, distinta de la del amparo indirecto, está fincada en el mencionado factor, o sea, en la índole del acto que se impugne, de conformidad con el artículo 158 de la Ley de Amparo, que corresponde a las fracciones V y VI del artículo 107 constitucional.

I. PROCEDENCIA GENÉRICA DEL JUICIO DE AMPARO DIRECTO

Al tratar acerca de la competencia[788] dijimos que el juicio de amparo directo procede contra *sentencias definitivas civiles, penales, administrativas o laudos arbitrales definitivos,* según lo establecen los artículos 107 constitucional, fracciones V y VI, y 158 de la Ley de Amparo, *de acuerdo con las Reformas de 1967.*

A. La idea de *sentencias definitivas,* para los efectos de la procedencia del juicio uni-instancial de garantías, se concibe en el artículo 46 de dicha Ley, como aquellos fallos "que deciden el juicio *en lo principal* y respecto de los cuales las leyes comunes *no concedan ningún recurso ordinario* por virtud del cual puedan ser modificados o revocados"; o que, dictados "en primera instancia en asuntos judiciales del orden civil", las partes hayan formulado renuncia expresa a la interposición de dichos recursos, si legalmente tal renuncia estuviese permitida.

La mencionada concepción legal proporciona los siguientes elementos que necesariamente deben concurrir para calificar a una resolución como "sentencia definitiva", impugnable en amparo directo:

a) Que decida la *controversia fundamental o principal* en el juicio en que se dicte.[789] Conforme a este elemento, no son, por ende, sentencias definitivas, las resoluciones que diriman una cuestión incidental o accesoria dentro de un procedimiento jurisdiccional, o sea, las sentencias interlocutorias, aunque pongan fin a la contienda,

---

[788] Véase Capítulo XI.

[789] La jurisprudencia de la Suprema Corte ha reiterado este elemento, al afirmar que la sentencia definitiva, para los efectos del amparo, es la que define una controversia en lo principal establecido el derecho en cuanto a la acción y la excepción que hayan motivado la *litis contestatio...*" (Apéndice al Tomo CXVIII, tesis 995. *Tesis 322 de la Compilación 1917-1965, y tesis 340 del Apéndice 1975,* Tercera Sala).

puesto que no dilucidan las pretensiones primordiales de las partes.[790] Debemos insistir en que, desde el punto de vista de su materia decisoria, la definitividad de un fallo consiste en que éste dirima la contienda fundamental, diciendo el derecho sobre la acción y sobre las defensas y excepciones opuestas, *sin que se comprenda, dentro de dichos elementos, a las resoluciones que decreten el sobreseimiento del juicio respectivo, contra las que procede el amparo bi-instancial.* Huelga recordar que ese fenómeno se registra frecuentemente en los procesos contencioso-administrativos, conforme a las leyes adjetivas que los rigen.

b) Que contra la mencionada resolución *no proceda ningún recurso legal ordinario* que persiga como objeto su revocación o modificación, bien porque las leyes comunes no lo establezcan, o porque los interesados hubiesen renunciado a él, estando permitida la renuncia.[791] De acuerdo con este segundo elemento, las sentencias que decidan el negocio en lo principal, pero que sean atacables por algún recurso legal ordinario (como el de apelación, verbigracia), no son "sentencias definitivas" para los efectos de la procedencia del amparo directo, aunque tengan dicho carácter desde el punto de vista del Derecho Procesal común. Por tanto, al exigirse que un fallo que resuelva la controversia fundamental en un juicio, no sea impugnable por ningún recurso legal ordinario, para atacarlo en amparo uni-instancial, se corrobora el principio de definitividad que en otra ocasión estudiamos.[792]

c) Que la resolución de que se trate, satisfaciendo las dos condiciones anteriormente aludidas, se dicte en un *juicio civil, lato sensu,* es decir, mercantil o civil *stricto sensu,* en un *juicio penal,* o en un juicio sobre *materia administrativa,* seguido ante tribunales que tengan este carácter (como el Tribunal Fiscal de la Federación o el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, verbigracia).

B. Los elementos que constituyen la definitividad de las sentencias civiles, penales o administrativas para los efectos del amparo directo, deben concurrir tratándose de los laudos que se pronuncien en *materia laboral,* tanto por las Juntas de Conciliación y Arbitraje, como por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado, para que estas resoluciones sean reclamables en un juicio uni-instancial de garantías. Por tanto, se requiere que dichos laudos resuelvan la controversia laboral principal, diciendo el derecho sobre las acciones y excepciones deducidas u opuestas en el procedimiento contencioso de trabajo; y que, además, no sean impugnables por ningún recurso o medio de defensa legal ordinario, circunstancia esta última que, por otra parte, se establece en la disposición correspondiente de la Ley Federal del Trabajo. De ello se deduce que, contra cualquier resolución dictada en materia laboral que no dirima el conflicto substancial, procede el amparo indirecto ante un Juez de Distrito, aunque ponga fin al procedimiento respectivo.

C. Respecto a la procedencia genérica del juicio de amparo uni-instancial, debe recordarse la salvedad de que, si no sólo se reclama la sentencia civil, penal o adminis-

---

[790] Así lo ha determinado la *jurisprudencia* de la Suprema Corte en la tesis 1003 del Apéndice al Tomo CXVIII, equivalente a la *Tesis 328, Tercera Sala, y 180, Materia General, de la Compilación 1917-1965,* que corresponden respectivamente a las *tesis 346 y 178 del Apéndice 1975.*

[791] Este elemento también lo consigna la *jurisprudencia* (Tesis 995 del Apéndice al Tomo CXVIII). *Tesis 322 de la Compilación 1917-1965,* y *tesis 340 del Apéndice 1975, Tercera Sala.*

[792] Véase Capítulo VII.

trativa o el laudo laboral definitivo por vicios propios, sino dichas resoluciones y *todos los actos procesales anteriores desde el emplazamiento por falta o defecto de éste y sin que la parte demandada haya tenido injerencia alguna en el procedimiento respectivo,* la acción constitucional debe ejercitarse ante un Juez de Distrito, o sea, en amparo indirecto o bi-instancial.[793]

D. El amparo directo o uni-instancial procede contra los citados fallos definitivos, tanto por violaciones cometidas en ellos, como por infracciones habidas durante la secuela del procedimiento correspondiente, siempre que estas infracciones hayan afectado a las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo. De lo anterior se deduce que dicho tipo procedimental del juicio de amparo se traduce en un medio de control de la legalidad sustantiva y de la legalidad procesal, para enmendar los errores *"in judicando"* e *"in procedendo",* que se hubiesen cometido en los juicios civiles, penales, administrativos o del trabajo.

E. Debe hacerse la importante advertencia de que los actos procesales en dichos juicios y en sí mismos o aisladamente considerados, nunca son impugnables en la vía constitucional, sino sólo al través de la resolución definitiva que se dicte en el procedimiento correspondiente, salvo que tales actos sean de "imposible reparación" o afecten a sujetos distintos de las partes, en cuyos casos procede el amparo indirecto o bi-instancial, es decir, ante un Juez de Distrito, como expusimos en otra ocasión.[794]

F. Hemos afirmado que las *violaciones procesales* que se registren en un juicio civil, penal, administrativo o del trabajo, para que sean reclamables en amparo directo o uni-instancial a través del fallo definitivo que en ellos se pronuncie, deben ser *substanciales,* es decir, deben trascender al resultado de dicho fallo, según lo establece el artículo 158 de la Ley de Amparo. Ahora bien, este ordenamiento, en sus artículos 159 y 160, consagra las hipótesis en que se consideran "violadas las leyes del procedimiento y que se afectan las defensas del quejoso" en los juicios civiles, laborales, administrativos y penales, respectivamente, otorgando a la Suprema Corte y a los Tribunales Colegiados de Circuito amplia facultad para apreciar, fuera de los supuestos específicos legalmente previstos y por analogía con éstos, los casos en que se produzcan dichos fenómenos (frac. XI del art. 159 y frac. XVII del art. 160).

G. Para impugnar en amparo directo o uni-instancial las violaciones cometidas durante la secuela del procedimiento, el agraviado tiene la *obligación de preparar* el ejercicio de la acción constitucional respectiva, que deberá deducir contra el fallo definitivo. *Esta obligación sólo opera tratándose de los juicios civiles* (lato sensu), según lo establece el artículo 161 de la Ley de Amparo. La preparación estriba en impugnar el acto dentro del juicio en que se haya cometido la violación procesal mediante el recurso ordinario procedente y dentro del término legalmente señalado (frac. I de dicho art. 161); y si tal acto no es impugnable por ningún recurso ordinario o si éste fuere desechado o declarado improcedente, "deberá de invocar la violación como agravio de la segunda instancia, si se cometió en la primera" (frac. II del propio precepto).[795] La preparación del amparo directo, que, repetimos, *sólo debe formularse en los juicios civiles,* no se exige cuando en éstos la controversia haya versado sobre

---

793 Así lo ha considerado la *jurisprudencia* de la Suprema Corte. Apéndice al Tomo CXVIII, tesis 427.

794 Véase Capítulo XVIII.

795 Las reformas de 1967 suprimieron el incidente de reparación constitucional y la protesta como medios de preparación del amparo directo o uni-instancial por violaciones procesales.

acciones del estado civil o afecte al orden o a la estabilidad de la familia (último párrafo de dicho artículo 161).[796]

H. Del amparo directo o uni-instancial pueden conocer tanto los Tribunales Colegiados de Circuito como la Suprema Corte, *independientemente del tipo de violaciones que se aleguen en la demanda de garantías respectiva.* Esta es una plausible innovación introducida al sistema competencial de dicha especie procedimental del juicio de amparo por las Reformas constitucionales y legales de 1967, que eliminaron la bifurcación que se registraba en la substanciación del amparo directo, en el sentido de que, respecto de las infracciones procesales, conocían los Tribunales Colegiados de Circuito, y de las cometidas en el fallo definitivo, la Suprema Corte.

I. Las *violaciones substanciales* en que pueden incurrir una sentencia definitiva civil, penal o administrativa o un laudo laboral definitivo, *en sí mismos,* se traduce en la indebida aplicación de leyes sustantivas o adjetivas para dirimir la controversia materia del juicio correspondiente, así como en la omisión de aplicar los preceptos de fondo o procesales conducentes. Las infracciones a leyes adjetivas que en tales casos pueden cometerse, generalmente se registran al realizarse la apreciación probatoria, violando las normas que rigen la valoración de las probanzas u omitiendo el análisis de éstas. Como se ve, el amparo directo se ostenta como un verdadero medio extraordinario de control de la legalidad de dichas resoluciones, coincidiendo en su teleología con el extinto recurso de casación, según advertimos en otra ocasión.[797]

J. La procedencia del juicio uni-instancial de garantías, tratándose de violaciones cometidas en el mismo fallo definitivo reclamado, está sometida a una importante regla que se contiene en el artículo 158 de la Ley de Amparo, en el sentido de que, cuando el acto reclamado sea una sentencia definitiva de *tribunales civiles o administrativos o un laudo laboral,* el amparo sólo procede en el supuesto de que tales resoluciones sean contrarias a la letra de la ley aplicable al caso, a su interpretación jurídica o a principios generales del derecho a falta de ley aplicable, o cuando comprendan personas, acciones, excepciones o cosas que no hayan sido objeto del juicio, o cuando no las comprendan todas, por omisión o negativa expresa. La citada regla propiamente reproduce, en su primer matiz, la garantía contenida en el último párrafo del artículo 14 constitucional, haciéndola extensiva a las sentencias definitivas de carácter administrativo y a los laudos laborales. En su segundo aspecto, la propia regla involucra el principio de derecho procesal que obliga al juzgador a ceñirse a la litis planteada en el juicio, decidiendo todas las cuestiones que ésta importe, sin abordar las que le sean ajenas.

K. A diferencia de lo que sucede en cuanto a las sentencias civiles y administrativas y laudos laborales, en *materia penal* la procedencia del amparo directo es mucho más amplia, puesto que se puede promover en todos aquellos casos en que no haya

---

[796] La obligación que tiene el agraviado de preparar en los términos anotados, la acción constitucional directa *únicamente en los juicios civiles* mediante la interposición de los recursos ordinarios que legalmente procedan contra los autos, proveídos o resoluciones que importen violaciones procesales, *hace nugatorios tales recursos tratándose de juicios distintos,* en los que, por no existir tal obligación, dichos medios ordinarios de impugnación pueden obviarse sin que las violaciones procesales se reputen consentidas, fenómeno negativo que también acaece en los juicios civiles que versen sobre acciones del estado civil o en que la controversia afecte al orden o a la estabilidad de la familia. Estas consecuencias se derivan de las Reformas de 1967.

[797] Véase Capítulo IV.

sido *exactamente aplicada* la ley adjetiva o sustantiva correspondiente en los fallos penales, según lo manda el párrafo tercero del artículo 14 de la Constitución.

II. El amparo directo ante la Suprema Corte de Justicia

Hemos afirmado que este tipo procedimental de amparo procede contra sentencias definitivas civiles, penales, o administrativas, o contra laudos definitivos en materia laboral. Asimismo, hemos manifestado que, según las Reformas de 1967, del juicio uni-instancial de garantías pueden conocer la Suprema Corte o los Tribunales Colegiados de Circuito, *independientemente de la naturaleza de las violaciones que en la demanda respectiva se aleguen.* Por consiguiente, y de acuerdo con dichas Reformas, los criterios para distribuir la competencia, dentro del amparo directo, entre la Corte y dichos Tribunales, descansan en diversos elementos, atañederos a las diferentes materias sobre las que el propio juicio puede versar, y a los cuales nos hemos referido en el capítulo XI de esta obra, permitiéndonos reproducir el cuadro competencial de la Suprema Corte en el amparo uni-instancial.

Así, este Alto Tribunal conoce en única instancia del amparo, en las siguientes hipótesis:

A. *En materia penal*

a) Cuando la sentencia definitiva se pronuncie por *tribunales judiciales del fuero federal, incluyendo los castrenses o militares, independientemente del monto de la pena que en dicho fallo se imponga al quejoso.* (Arts. 107 const., frac. V, inciso *a)* y 24, frac. III, inciso *b)* en la Ley Org. del P. J. de la F.)

b) Cuando se dicte por *autoridades judiciales del orden común, siempre que imponga la pena de muerte o comprenda una sanción privativa de la libertad que exceda del término de cinco años.* (Idem. y art. 24, frac. III, inciso *a)* de dicha Ley.)

c) Cuando se trate de sentencias definitivas dictadas en incidentes de reparación del daño exigible a personas distintas de los inculpados, o de las de responsabilidad civil pronunciadas por los mismos tribunales que conozcan o hayan conocido de los procesos respectivos, o por tribunales diversos, en los juicios de responsabilidad civil, cuando la acción se funde en la comisión del delito de que se trate, *y siempre que los citados incidentes o los juicios de responsabilidad civil mencionados se relacionen con los supuestos previstos en los dos apartados anteriores.* (Art. 24, frac. III, inciso *c)* de la propia Ley.)

B. *En materia administrativa*

Cuando el juicio de amparo uni-instancial se promueva *por particulares* contra sentencias definitivas dictadas por *tribunales federales,* si el monto del asunto contencioso respectivo *excede de quinientos mil pesos* o si se trata de juicios que, siendo de *cuantía indeterminada,* se consideren por la misma Suprema Corte de "*importancia trascen-*

dental para los intereses de la nación". (Art. 107 const., frac. V, inciso *b)* y 25, frac. III, de la Ley Org. del P. J. de la F.)

C. *En materia civil*

a) Cuando la sentencia definitiva se dicte en *juicios federales o mercantiles,* con independencia del carácter del órgano judicial que la haya pronunciado, y siempre que la cuantía del negocio *exceda de seiscientos mil pesos.* (Arts. 107 const., frac. V, inciso *c)* y 26, frac. III, incisos *b)* y *c)* de la Ley indicada.)

b) Cuando el fallo definitivo se dicte en juicios civiles, *federales o del orden común, siempre que el monto del negocio exceda de seiscientos mil pesos.* (Idem.)

c) Cuando el juicio común o federal en que se haya dictado la sentencia definitiva, *sea de cuantía indeterminada o de cuantía determinada sin exceder de seiscientos mil pesos.* (Idem, inciso *c)*.)

D. *En materia laboral*

a) Cuando el laudo definitivo reclamado haya sido pronunciado por las Juntas locales de Conciliación y Arbitraje *en conflictos de carácter colectivo.* (Arts. 107 const., frac. V, inciso *d)* y 27, frac. III, inciso *a)* de la Ley Org. mencionada.)

b) Cuando dichos laudos se pronuncien por *autoridades federales* de Conciliación y Arbitraje *en cualquier conflicto.* (Idem. y art. 27, frac. III, inciso *b)*.)

c) Cuando los propios laudos provengan del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado. (Idem. e inciso *c)*, frac. III del citado precepto secundario.)

III. EL AMPARO DIRECTO ANTE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO

Hemos sostenido que dentro del juicio de amparo directo o uni-instancial los Tribunales Colegiados de Circuito tienen la competencia abierta que prevé la fracción VI del artículo 107 constitucional, es decir, que conocen de dicho juicio cuando se trate de cualquier fallo definitivo dictado en juicios civiles, penales, administrativos o laborales, que no se comprenda dentro de ninguno de los casos que configuran la competencia, dentro del mismo juicio, de la Suprema Corte. Específicamente los mencionados Tribunales conocen del amparo directo o uni-instancial en los supuestos a que nos referimos a continuación.

A. *En materia penal*

a) Cuando la sentencia definitiva se pronuncie por *autoridades judiciales del orden común y en la que no se impongan al quejoso la pena de muerte ni la privación de la libertad por un término que exceda de cinco años de prisión.*

b) Cuando el acto reclamado consista en una sentencia dictada en los incidentes de reparación del daño exigible a personas distintas de los inculpados, o en los de responsabilidad civil pronunciadas por los mismos tribunales que conozcan o hayan conocido de los procesos respectivos, o por tribunales diversos, en los juicios de responsabilidad civil, cuando la acción se funde en la comisión del delito de que se trate, *siempre que dichos incidentes o juicios se relacionen con los procesos penales en que el fallo definitivo haya sido pronunciado por autoridades judiciales del orden común y no condene a la pena de muerte ni señale una sanción privativa de la libertad que exceda del término medio aritmético fijado por el artículo 20 de la Constitución para el otorgamiento de la libertad caucional.* (A ambos casos se refiere el artículo 7 bis, frac. I, inciso *a)* de la Ley Org. del P. J. de la F.)

B. *En materia administrativa*

a) Cuando se trate de juicios administrativos ante *tribunales no federales,* independientemente de la cuantía del negocio.

b) Cuando, tratándose de juicios administrativos ante *tribunales federales,* el interés del negocio en que se haya pronunciado la sentencia que se reclame, *no rebase la cantidad de quinientos mil pesos.*

c) Cuando en los mismos juicios administrativos, el interés del negocio sea de *cuantía indeterminada y no revista "importancia trascendental para los intereses de la nación"* en concepto de la Suprema Corte. (Idem, inciso *b).*)

C. *En materia civil*

a) Cuando las sentencias respectivas *no sean impugnables mediante el recurso ordinario de apelación.*

b) Cuando las sentencias dictadas en apelación no hayan dirimido controversias sobre acciones del estado civil ni afecten el orden y la estabilidad de la familia.

c) Cuando el juicio común o federal en que se haya dictado la sentencia definitiva, *sea de cuantía indeterminada o de cuantía determinada sin exceder de cien mil pesos.* (Idem, inciso *c).*)

D. *En materia laboral*

Cuando el laudo definitivo se dicte por las Juntas de Conciliación y Arbitraje centrales o locales, en *conflictos individuales de trabajo.* (Idem, inciso *d).*)

IV. El procedimiento en el amparo directo

Dando por conocida la idea de "procedimiento constitucional" que expusimos en el capítulo inmediato anterior, en el amparo uni-instancial el procedimiento implica, por tanto, *una serie o sucesión ordenada de actos jurídicos realizados por el quejoso,*

autoridad responsable, tercero perjudicado, Ministerio Público Federal y órgano jurisdiccional de control, o sea, Suprema Corte y Tribunales Colegiados de Circuito, tendientes a lograr un fin común, consistente en una sentencia o resolución definitiva, en que se otorgue o niegue la protección federal o se sobresea el juicio respectivo.

El procedimiento en el amparo directo se inicia con el ejercicio de la acción constitucional ante la Suprema Corte o ante los Tribunales Colegiados de Circuito, en los casos de procedencia establecidos por los artículos 158 de la Ley, reglamentario de las fracciones V y VI del artículo 107 de la Constitución.

El método que hemos adoptado para el estudio relativo a la cuestión del procedimiento en los juicios de amparo indirecto, lo utilizaremos en la presente ocasión. Por ende, nos referiremos separadamente a los distintos actos que integran el procedimiento en el amparo directo, siguiendo el orden de su sucesión procesal, excluyendo el análisis que atañe el acto final decisorio, es decir, la sentencia, por haber dedicado al estudio de ésta un capítulo anterior.[708]

Antes de hacer referencia a cada uno de los actos que componen el procedimiento en el juicio de amparo uni-instancial, debemos hacer la advertencia de que, en cuanto a la competencia que respecto de él tiene la Suprema Corte, existe el fenómeno jurídico-procesal de la *colaboración* entre dos elementos de dicho organismo judicial: el presidente del mismo y la Sala a la que incumbe la resolución del amparo. Toda la tramitación previa al estado de sentencia corresponde, conforme a la fracción VIII del artículo 13 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, al presidente de la Suprema Corte. Por consiguiente, es este funcionario ante quien se desarrolla el procedimiento en el amparo directo hasta antes de que éste se resuelva, incumbiendo a la Sala respectiva del citado organismo judicial, la pronunciación de la sentencia que corresponda, de acuerdo con la materia jurídica sobre la que verse el juicio constitucional (arts. 24, frac. III —materia penal—; 25, frac. III —materia administrativa—; 26, frac. III —materia civil y mercantil—; y 27, frac. III —materia del trabajo—; de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

El mismo fenómeno de *colaboración funcional* se registra tratándose de la tramitación de los amparos directos ante los Tribunales Colegiados de Circuito, pues a los presidentes de éstos compete la substanciación del juicio hasta ponerlo en estado de resolución, la que se dicta por el Tribunal respectivo, integrado por dicho funcionario y por los dos magistrados restantes (art. 9º bis, del Cap. III bis, de la Ley citada).

A. *La demanda de amparo*

Al tratar sobre este tema respecto del amparo indirecto o bi-instancial, hicimos algunas consideraciones acerca de la demanda de amparo *in genere,* por lo que, en obvio de repeticiones, nos remitimos a lo expuesto en aquella ocasión.[709]

a) *Su contenido*

Como toda demanda, la de amparo directo tiene un contenido determinado, que está constituido por todos aquellos datos o elementos que concurren en la integración

[708] Véase Capítulo XV.
[709] Véase Capítulo XVIII.

específica del juicio de garantías correspondiente y que se señalan en el artículo 166 de la Ley de Amparo, y que son:

1. El nombre y domicilio del quejoso y de quien promueva en su nombre (frac. I).
2. El nombre y domicilio del tercero perjudicado (frac. II).
3. La autoridad o autoridades responsables (frac. III).
4. El acto reclamado; y si se reclamaren violaciones a leyes del procedimiento, se precisará cuál es la parte de éste en que se cometió la violación y el motivo por el cual se dejó sin defensa al agraviado (frac. IV).
5. La fecha en que se haya notificado la sentencia o laudo al quejoso o en que haya tenido conocimiento de la resolución recurrida (frac. V).
6. Los preceptos constitucionales cuya violación se reclame y el concepto o conceptos de la misma violación (frac. VI).
7. La ley que en concepto del quejoso se haya aplicado inexactamente o la que dejó de aplicarse, cuando las violaciones reclamadas se hagan consistir en inexacta aplicación de las leyes del fondo. Lo mismo se observará cuando la sentencia se funde en los principios generales del derecho.

Cuando se trate de inexacta aplicación de varias leyes de fondo, deberá cumplirse con esta prescripción en párrafos separados y numerados (frac. VII).

8. Los datos necesarios para precisar la cuantía del negocio, cuando ésta determine la competencia para conocer del negocio (frac. VIII).

Los elementos medulares que debe contener la demanda de amparo, por ser ellos de los que deriva en gran parte el éxito de la acción constitucional deducida, son los aludidos en las fracciones IV, VI y VII ya transcritas. En efecto, los elementos mencionados en la primera de estas fracciones, son aquellos en los que el quejoso formula los conceptos de violación, especificando las contravenciones que en su perjuicio hubiere cometido la autoridad responsable respecto de las leyes del procedimiento y que hayan originado un estado de indefensión, según las hipótesis consignadas en los artículos 159 y 160 de la Ley de Amparo.

Respecto a los elementos indicados en la segunda de las fracciones últimamente citadas, el agraviado debe demostrar, formulando los conceptos de violación correspondientes, la infracción de su perjuicio de garantías individuales por la contravención en que hubiere incurrido la autoridad responsable a las normas procesales o de fondo, mencionadas estas últimas en la fracción VII del invocado artículo 166.

b) *Su forma*

En cuanto a la forma, este precepto establece, por modo absoluto, que la demanda de amparo directo debe formularse *por escrito.*

c) *Su redacción*

Atendiendo al fenómeno de colaboración funcional a que antes se ha hecho referencia, la demanda de amparo directo debe dirigirse al presidente de la Suprema Corte o al presidente del Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, en sus respectivos casos, insertándose en ella todos los datos o elementos que menciona el artículo 166 de la Ley, desarrollando posteriormente aquellos cuya naturaleza así lo exija, tales como los previstos en las fracciones IV, VI y VII del propio precepto.

Formulada la indicación de los mencionados elementos, el quejoso debe hacer una narración sucinta del juicio o procedimiento en que se hayan registrado los actos violatorios impugnados a través de la sentencia definitiva civil, penal o administrativa o del laudo laboral definitivo, o esos mismos actos procesales, cuando las violaciones se hubiesen cometido en ellos. Esta narración generalmente se engloba en un capítulo denominado *"Antecedentes"*.

Con posterioridad, el quejoso debe proceder a la formulación de los *conceptos de violación,* poniendo de manifiesto en esta ocasión las diversas violaciones procesales cometidas por la autoridad responsable en distintos actos del procedimiento o en la propia sentencia impugnada (frac. IV del art. 166 de la Ley de Amparo), así como las contravenciones que en ésta se realizaron a las leyes de fondo aplicables al caso debatido en el juicio (frac. VII del propio precepto), y, por ende, la causa de la infracción a las garantías constitucionales correspondientes (frac. VI). La formulación del capítulo denominado "Conceptos de violación", abarca, pues, dos partes: una, en la que el quejoso expresa las contravenciones a las leyes procesales o de fondo cometidas por la autoridad responsable, y otra, en la que, atendiendo a tales violaciones, exponga las infracciones correlativas a los preceptos constitucionales correspondientes, que en la mayoría de los casos de amparos directos son los artículos 14 y 16 de la Ley Fundamental.

Debe hacerse la imprescindible advertencia de que tanto los conceptos de violación que se refieran a contravenciones cometidas durante la secuela del procedimiento, como los que atañen a las infracciones legales causadas en la misma sentencia definitiva civil, administrativa o penal o en el laudo laboral definitivo, *deben formularse en la misma demanda de amparo.*

Bien es sabido que los conceptos de violación son los razonamientos que formula el quejoso para combatir los actos reclamados desde el punto de vista de su inconstitucionalidad o ilegalidad. Tratándose del amparo directo o uni-instancial, dichos conceptos *deben rebatir todos y cada uno de los fundamentos sobre los que descanse la sentencia definitiva que se combata,* pues subsistiendo sin impugnación alguno de ellos, el juzgador de amparo no puede ocuparse oficiosamente de los posibles vicios inconstitucionales o ilegales del referido fallo, salvo que se trate de casos en que se pueda o se deba suplir la deficiencia de la demanda de garantías y a los cuales oportunamente nos hemos referido en esta misma obra.

La necesaria impugnación de todos y cada uno de los fundamentos de la sentencia definitiva reclamada ha sido proclamada por la *jurisprudencia* de la Segunda Sala de la Suprema Corte en las tesis que transcribimos en la nota al calce.[799 bis]

Expresados los conceptos de violación, el agraviado debe proceder a continuación a mencionar en su demanda los preceptos constitucionales y secundarios en los que funde

799 bis "Los argumentos que se aducen en los conceptos de violación y que no se hicieron valer ante la Sala del Tribunal Fiscal que emitió la sentencia que constituye el acto reclamado, no pueden ser tomados en consideración, pues resultaría injustificado examinar la constitucionalidad del acto reclamado a la luz del razonamiento o hechos que no conoció la Sala Fiscal responsable, al no haberse propuesto a la misma." "Cuando hay consideraciones esenciales que rigen el sentido del fallo rebatido que no se atacan en los conceptos de violación, resultan inoperantes los mismos, porque aun en el caso de que fueran fundados, no bastarán para determinar el otorgamiento del amparo." *(Apéndice 1975. Tesis 138 y 361. Segunda Sala.)*

la procedencia de la demanda de amparo directo, lo que integra el capítulo llamado *"Derecho"*.

Por último, en un párrafo especial denominado *"Puntos petitorios"*, el quejoso debe formular, en concreto, las solicitudes que procedan, es decir, la petición de la protección de la Justicia Federal contra el acto reclamado y, previamente, de la prosecución del procedimiento constitucional, mediante la realización de los actos procesales inmediatos a la presentación de la demanda.

d) *Su presentación*

Por lo que concierne a la *presentación* de la demanda, que no es sino el acto material por medio del cual el agraviado deposita el escrito respectivo ante el órgano que la ley determina, el ordenamiento reglamentario de los artículos 103 y 107 constitucionales contiene algunas reglas sobre el particular.

Dicha presentación puede realizarse *directamente* ante la Suprema Corte o ante el Tribunal Colegiado de Circuito respectivo, o *indirectamente,* por conducto del Juez de Distrito o de la misma autoridad responsable (art. 167 de la Ley).

Pues bien, *presentada la demanda ante la autoridad responsable,* ésta tiene la obligación de "hacer constar al pie del escrito de la misma, la fecha en que fue notificada al quejoso la resolución reclamada y la de presentación del escrito", contrayendo el quejoso la obligación de exhibir sendas copias de su demanda para el expediente del juicio del que emane la sentencia civil, penal o administrativa o el laudo laboral reclamados y para los terceros perjudicados (arts. 167 y 168, segundo párrafo, de la Ley).

Cuando la presentación se haga *directamente ante la Suprema Corte o ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente, o por conducto del Juez de Distrito,* el agraviado tiene la obligación de "comunicar desde luego a la autoridad responsable la interposición del amparo, acompañándole una copia de la demanda y una para cada una de las partes que intervengan en el juicio en que se dictó la sentencia recurrida (tercero perjudicado), copias que la autoridad responsable mandará entregar, emplazando a las partes para que comparezcan ante la misma Corte o dicho Tribunal, a defender sus derechos" (art. 168, primer párrafo).

La omitida o incompleta adjunción de las copias de la demanda de amparo directo (las cuales legalmente deben exhibirse ante la autoridad responsable, según lo establecen los preceptos invocados), tiene como sanción, tratándose de juicios de garantías que versen sobre *materia civil o del trabajo,* la abstención de parte de la autoridad responsable de remitir la demanda a la Suprema Corte o al Tribunal Colegiado de Circuito (en caso de que ante ella se hubiere presentado), así como de proveer sobre la suspensión, debiendo prevenir al promovente que presente las copias omitidas dentro del término de cinco días. Transcurrido este término sin que se hayan presentado, la autoridad responsable debe remitir la demanda con el informe relativo sobre la omisión de las copias, a la Suprema Corte o a dicho Tribunal, los que *tendrán por desistido de dicha demanda al quejoso* (art. 168, párrafo tercero).[800]

En *materia penal,* la sanción por las omisiones totales o parciales de las copias requeridas por la ley, también consiste en tener por desistido al quejoso de la demanda

---

[800] Por analogía de razón las sanciones que se derivan de la omisión de adjuntar completas las copias de la demanda de amparo directo, deben registrarse cuando la sentencia definitiva reclamada haya recaído a un juicio sobre *materia administrativa.*

de amparo, con la modalidad de que la autoridad responsable puede proveer en casos urgentes, sobre la suspensión del acto reclamado, señalando al agraviado "un nuevo término que no podrá exceder de diez días, para que exhiba dichas copias", y si no lo hiciere, se declarará el desistimiento anteriormente mencionado (art. 168, párrafo cuarto).

e) *Obligación de la autoridad responsable inmediata a la presentación de la demanda*

El artículo 163 de la Ley de Amparo, según las Reformas de 1967, impone a la autoridad responsable la obligación de remitir los *autos originales* en que se haya dictado la sentencia o el laudo laboral definitivos reclamados, a la Suprema Corte o al Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, a menos que exista inconveniente legal para su envío. En este último caso, el mismo precepto constriñe al agraviado a solicitar de dicha autoridad, dentro de los quince días siguientes a la notificación del auto que niegue la remisión, *copia certificada* de las constancias que considere necesarias, la que se adicionará con las que señalen el tercero perjudicado y la propia autoridad responsable. Tanto el envío de los autos originales como la expedición de la certificada mencionada, deben realizarse dentro de un plazo de *quince días* por la autoridad responsable; y en caso de que ésta no lo haga, cualquiera de los órganos de control citados podrá imponerle una multa hasta de mil pesos (art. 164).

Puede suceder que el agraviado no solicite la copia certificada anteriormente aludida y en el supuesto de que la autoridad responsable se haya negado a remitir los autos originales por existir algún inconveniente legal para su envío. En esta hipótesis se plantea la siguiente cuestión que no deja de tener interés pragmático y que se enuncia de la siguiente manera: ¿Cuál es la sanción jurídico-procesal que se deriva de la falta de solicitud oportuna de dicha copia certificada en el supuesto que se ha mencionado, o sea, cuando por impedimento legal la autoridad responsable no haya podido cumplir con la obligación de remitir al órgano de control los autos originales en que se haya pronunciado la sentencia definitiva o el laudo laboral definitivo reclamados?

La opinión de la Suprema Corte, respecto de la falta de dicha copia, ha sido contradictoria, ya que, por una parte, ha afirmado que el juicio de garantías respectivo debe sobreseerse, conforme a los artículos 73, fracción XVIII y 74, fracción III, de la Ley de Amparo, y por la otra, ha sostenido que la protección federal debe negarse al agraviado.[801]

Nosotros no estamos de acuerdo, parcialmente, con ninguna de tales soluciones. En efecto, la negativa del amparo necesariamente presupone, por parte del juzgador, la constatación de la constitucionalidad de los actos reclamados, previo examen de los mismos a la luz de los conceptos de violación formulados por el quejoso. Por ende, si no se exhiben a la Suprema Corte o al Tribunal Colegiado de Circuito los documentos demostrativos de los actos reclamados (laudo o sentencia definitiva), dichos ór-

801 Semanario Judicial de la Federación; Tomo LXVIII, pág. 295 y Tomo LXXI, pág. 4712 de la Quinta Epoca; y *tesis jurisprudencial 302* del Apéndice al Tomo CXVIII que corresponde a la *tesis 82 de la Compilación 1917-1965, Materia General.*

ganos están en la imposibilidad de analizar su constitucionalidad, por lo que evidentemente no pueden dictar ninguna resolución denegatoria de la protección federal.

Por otra parte, el sobreseimiento de un juicio de amparo se dicta cuando ocurre o existe alguna de las causas de improcedencia a que alude el artículo 73 de la Ley, principalmente. No puede sostenerse que la falta de adjunción o exhibición de la copia certificada del laudo o sentencia impugnados o de la remisión del expediente, donde éstos existan, constituya una causa de improcedencia legal de la acción constitucional fundada en las disposiciones involucradas en la fracción XVIII de dicho precepto, puesto que éstas se refieren al caso en que, conforme a alguna norma legal, se estatuya o se deduzca la inoperatividad de la acción de amparo. En la hipótesis que tratamos, la improcedencia de ésta no solamente no se deriva del artículo 163 de la Ley de Amparo, sino que el artículo 164 de este ordenamiento obliga a las autoridades responsables a expedir la copia certificada del laudo o sentencia impugnados, sin que se prevea, como sanción, la improcedencia del amparo que se hubiese promovido.

Discrepando en parte de las dos soluciones apuntadas, creemos que la consecuencia jurídico-procesal que se deriva del hecho de que el quejoso no haya solicitado dentro de la oportunidad legal la copia certificada a que se refiere el artículo 163 de la Ley de Amparo y en el supuesto de que los autos originales no se puedan remitir por la autoridad responsable en los términos del propio precepto, debe consistir en el *desechamiento de la demanda de amparo*. Sin embargo, si la autoridad responsable en su informe justificado confiesa la existencia de la sentencia definitiva o del laudo laboral definitivo reclamados y envía copia certificada de estas resoluciones, *el amparo deberá negarse al quejoso*, atendiendo a la falta de comprobación de los supuestos sobre los que descansen los conceptos de violación, por no haber solicitado oportunamente copia certificada de las constancias procesales que los demuestren.

B. *Proveídos judiciales iniciales*

Si hemos adoptado la designación plural respecto del tema que vamos a tratar, es debido a la circunstancia de que existen diversos proveídos judiciales de contenido distinto, que recaen inicialmente a la demanda de amparo directo, según la diferente entidad jurisdiccional ante la que se presente. Tales proveídos carecen de alusión legal; sin embargo, partiendo de un sentido lógico, pueden ponerse de manifiesto.

a) Cuando la demanda de amparo directo se presenta *ante la autoridad responsable* para que sea remitida a la Suprema Corte o al Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, aquélla dicta un auto en el que se contiene la declaración de que se tiene por interpuesto el amparo contra el laudo o sentencia de que se trate, así como los mandamientos relativos al emplazamiento de los terceros perjudicados para que ocurran ante los citados organismos a defender sus derechos, y a la rendición del informe justificado, con el que dicha autoridad debe remitir a los citados órganos de control, los autos originales. Si éstos no pueden ser enviados por existir algún "inconveniente legal", la propia autoridad responsable debe manifestarlo así en el auto respectivo, exponiendo las razones que funden la expresada negativa. Si el quejoso, dentro del plazo de quince días que el mencionado precepto legal establece, solicita la copia certificada que el mismo prevé, la autoridad responsable, según dijimos, tiene la obli-

gación de expedirla dentro de un término de quince días conforme al artículo 164, debiendo remitirla a la Corte o al Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, con su citado informe. *Si el quejoso no formula oportunamente la indicada solicitud, dicho informe se remitirá sin los autos originales y sin la mencionada copia certificada.*

b) En el caso de que *por conducto del Juez de Distrito que corresponda* arribe a la Suprema Corte o a un Tribunal Colegiado de Circuito la demanda de amparo directo, dicho funcionario judicial federal provee en el sentido de tener por presentado dicho libelo, ordenando su remisión a una o a otro.

c) Por último, si la demanda de amparo se presenta *directamente ante la Suprema Corte o ante un Tribunal Colegiado de Circuito,* éstos dictan un acuerdo análogo al anterior, teniendo por comparecido al quejoso reclamando la protección de la Justicia Federal contra el laudo o la sentencia civil o penal impugnados. Ahora bien, según aseveramos con antelación, el agraviado tiene la obligación de comunicar a la autoridad responsable la interposición del amparo directo cuando la demanda respectiva se presente directamente ante la Suprema Corte o los Tribunales Colegiados de Circuito o por conducto del Juez de Distrito que corresponda (art. 168, primer párrafo, de la Ley). Pues bien, en muchas ocasiones el quejoso deja de cumplir con tal obligación por lo que en ese caso son la Suprema Corte o los Tribunales Colegiados de Circuito los que, una vez recibida la demanda de amparo directamente del quejoso o del Juez de Distrito que la remite, dictan un proveído ordenando el envío a la autoridad responsable de las copias del citado libelo, previniéndole que emplace a los terceros interesados y que rinda su informe con justificación dentro de un plazo que prudentemente establezcan, así como decretando el envío de los autos originales o de la copia certificada, en su caso, a que se refiere el artículo 163 de la Ley de Amparo.

d) En síntesis, *antes del auto de admisión de la demanda de amparo, dictado en todo caso por la Suprema Corte o el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, en materia de amparo directo tienen lugar proveídos previos que propiamente vienen a constituir actos procesales preparatorios al acuerdo primeramente aludido.*

C. *El informe justificado*

Como afirmamos anteriormente al tratar de la cuestión relativa en los juicios de amparo indirecto o bi-instanciales, el informe con justificación es aquel acto por virtud del cual la autoridad responsable demuestra o defiende la constitucionalidad de los actos reclamados, atacando las consideraciones hechas por el agraviado, surtiendo por consiguiente, efectos de contestación de demanda. Es el artículo 169 de la Ley de Amparo el que hace referencia al informe justificado y a su contenido substancial, en el sentido de que es mediante él como la autoridad responsable expone, "de manera clara y breve, las razones que funden la constitucionalidad del acto reclamado".

En el caso de que tratamos, la autoridad responsable debe, pues, demostrar que el acto impugnado por el quejoso no adolece de las violaciones constitucionales que éste alega. Ahora bien, desde el punto de vista del amparo directo, dicho informe debe referirse, según el caso, a las violaciones procesales o de fondo hechas valer por el agraviado, demostrando jurídicamente que no se cometieron y evidenciando que su ac-

tuación se ajustó a lo previsto por las normas adjetivas o sustantivas aplicables, respectivamente, al procedimiento en que se dictó la sentencia o laudo impugnados, y a la cuestión substancial debatida entre las partes.

En la práctica sucede con frecuencia que la autoridad responsable, en los casos de amparo directo, remite copia certificada o autorizada de la sentencia o laudo atacados por vía de informe justificado. Esta práctica nunca viene a colmar las exigencias teleológicas de la naturaleza misma del informe con justificación, puesto que el objeto de éste no consiste, de ningún modo, en reproducir el acto reclamado, sino que estriba en defenderlo, sosteniendo su constitucionalidad. Bien es verdad que, cuando se trata de violaciones a normas sustantivas cometidas en la sentencia o laudo procesales realizadas también en dichos actos, los considerandos respectivos pueden ser lo suficientemente explícitos por sí mismos y contener sólidos argumentos jurídicos para fundamentar el sentido de la solución, para evidenciar la legalidad y, por ende, la constitucionalidad del acto reclamado; mas cuando las violaciones a leyes de procedimiento no se cometan o no se hayan cometido en la sentencia definitiva o laudo, sino por actos diversos verificados durante la secuela procesal, es indispensable que la autoridad responsable, para demostrar que no existen tales contravenciones, se refiera separadamente, en su informe justificado, a cada uno de los actos en que el quejoso hace traducir las violaciones alegadas, esgrimiendo los argumentos jurídicos pertinentes e invocando las razones idóneas para el efecto, basados en las constancias de autos.

D. *Autos de admisión, de aclaración y de desechamiento definitivo de la demanda de amparo directo*

Es a virtud de estos proveídos como la Suprema Corte o el Tribunal Colegiado de Circuito respectivo ya toman injerencia directa y exclusiva en el procedimiento del amparo uni-instancial, al dictar un acuerdo, cuyo contenido tiene influencia decisiva en el éxito o fracaso de la acción constitucional intentada.

Tres son, según ya lo advertimos en el rubro del tema que abordamos, las especies de autos que, desde el punto de vista de su substancia, pueden dictar los mencionados órganos judiciales: *de admisión, de aclaración y de desechamiento definitivo* de la demanda de amparo directo, proveídos que tienen lugar una vez rendido el informe con justificación por la autoridad responsable. A diferencia de lo que acontece en materia de amparo indirecto o bi-instancial, en que tales acuerdos se dictan antes de la rendición del informe justificado, ya que este acto constituye una exigencia derivada del auto de admisión, tratándose del juicio de amparo directo, la admisión, el desechamiento definitivo o la aclaración de la demanda respectiva *son posteriores a la mencionada rendición.*

a) Es el artículo 177 de la Ley de Amparo el precepto que se refiere al *auto de desechamiento* de la demanda de amparo directo.

Dice al efecto la disposición legal relativa: "La Suprema Corte o el Tribunal Colegiado de Circuito examinarán, ante todo, la demanda de amparo; y si encuentran motivos manifiestos de improcedencia, o que no se llenaron en su caso, los requisitos que establece el artículo 161, la desecharán de plano y comunicarán su resolución a la autoridad responsable, salvo lo dispuesto en el párrafo final del artículo 76."

Ahora bien, para que la Suprema Corte o el Tribunal Colegiado de Circuito dicten un auto de desechamiento de plano de la demanda de amparo, se requiere que los motivos de improcedencia constitucional o legal sean manifiestos, esto es, notorios o evidentes por sí mismos, sin necesidad de que exijan ulterior comprobación. Pero, además, puede suceder que la acción de amparo deducida en la vía uni-instancial, en apariencia, no sea improcedente ni legal ni constitucionalmente, y que, sin embargo, no haya sido debidamente preparada según las reglas establecidas por el artículo 161 de la Ley que, según dijimos, *sólo rigen para los juicios civiles,* con las salvedades que también mencionamos. En tal caso, como la sanción que pesa sobre el quejoso por no haber realizado los actos preparatorios del amparo directo, consiste en tenerlo por conformado, mediante un consentimiento tácito o ficto, de las violaciones procesales cometidas en su contra, el artículo 177 ya transcrito dispone que la demanda correspondiente debe también desecharse de plano. Esta última prevención no es sino la corroboración del motivo o causa de improcedencia legal determinada en la fracción XVIII del artículo 73 de la Ley de Amparo. El desechamiento de plano de una demanda de amparo en la que la acción constitucional no haya sido debidamente preparada por el agraviado de acuerdo con el artículo 161 de este último ordenamiento, nos parece una sanción indebida puesto que la no realización de los actos preparatorios a que dicho precepto alude en muchos casos puede no ser evidente o manifiesta, sino que requiera, para constatarla, un análisis previo, el cual sólo podría efectuarse dentro de la secuela del procedimiento. Por tal razón, estimamos que en aquellos casos en los que no se trate de motivos notorios, evidentes o manifiestos por sí mismos de improcedencia legal o constitucional, la demanda de amparo debe admitirse (siempre y cuando reúna los requisitos que establece el artículo 166 de la Ley de Amparo), sin perjuicio de que durante la secuela del procedimiento aparezcan o se evidencien los motivos o causas de improcedencia, debiendo dictarse, en tal hipótesis, una resolución de sobreseimiento.

El desechamiento que se deriva de las dos circunstancias previstas en el artículo 177 de la Ley Orgánica de los artículos 103 y 107 constitucionales, tiene una importante excepción concerniente a los casos en que se puede suplir la deficiencia de la queja, a que se refiere el artículo 76, y que establece:

"Podrá también suplirse la deficiencia de la queja en materia penal y la de la parte obrera en materia del trabajo, cuando se encuentre que ha habido en contra del agraviado una violación manifiesta de la ley que lo ha dejado sin defensa, y en materia penal, además, cuando se le haya juzgado por una ley que no es exactamente aplicable al caso."

"Deberá suplirse la deficiencia de la queja en *materia agraria,* cuando el quejoso alegue que ha habido, en contra del núcleo de población o del ejidatario o comunero, una violación manifiesta de sus derechos agrarios sobre tierras y aguas."

"Podrá suplirse la deficiencia de la queja en los juicios de amparo en que los *menores de edad* o los *incapaces* figuren como quejosos."

b) El *auto de aclaración* de la demanda de amparo directo se pronuncia cuando el promovente no llene los requisitos que debe reunir dicho ocurso según el artículo 166 de la Ley de Amparo o no manifieste en él con la debida claridad las circunstancias o elementos a que este precepto alude.

Así, dice el artículo 178 del mencionado ordenamiento: "Si hubiere irregularidad en el escrito de demanda, por no haberse llenado los requisitos que establece el artículo 166, la Su-

prema Corte de Justicia o el Tribunal Colegiado de Circuito, según corresponda, señalarán al promovente un término que no excederá de cinco días, para que subsane las omisiones o corrija los defectos en que hubiere incurrido, los que se precisarán en la providencia relativa. Si el quejoso no diere cumplimiento a lo dispuesto, la Suprema Corte de Justicia o el Tribunal Colegiado de Circuito, según el caso, lo tendrán por desistido de la demanda y comunicarán su resolución a la autoridad responsable."

El auto dictado por la Suprema Corte o el Tribunal Colegiado de Circuito en el que se ordena aclarar la demanda de amparo directo o subsanar las omisiones en que el quejoso hubiere incurrido, implica un *desechamiento provisional* del mencionado ocurso, subsistente mientras el agraviado no aclare su demanda o no llene los requisitos faltantes dentro del plazo de cinco días, contados desde el día siguiente a aquel en que haya surtido sus efectos la notificación del auto aclaratorio. Transcurrido dicho término, sin que el quejoso hubiese realizado los actos mencionados, la consecuencia de tal situación estriba en el *desistimiento legal* de la acción de amparo, por más que el precepto que transcribimos últimamente se refiera sólo a la demanda, puesto que tal desistimiento engendra la pérdida de la acción de amparo y no solamente la renuncia de la instancia, ya que el quejoso no puede volver a ejercitar aquélla.

c) Por último, el *auto de admisión* de la demanda de amparo directo tiene lugar cuando la Suprema Corte o los Tribunales Colegiados de Circuito no encuentren motivo alguno de improcedencia o defecto en el escrito correspondiente, o cuando el quejoso hubiere llenado o subsanado las deficiencias a que alude el artículo 178 de la Ley de Amparo (art. 179). El auto de admisión de la demanda de amparo implica que la Suprema Corte o dichos Tribunales asumen ya plenamente la facultad de decir el derecho sobre la acción constitucional ejercitada, bien sea sobreseyendo el juicio respectivo, o bien negando o concediendo la protección federal, previos los trámites a que nos referimos a continuación.

E. *Otros actos pre-resolutivos*

a) Una vez que la Suprema Corte o el Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente admitan la demanda de amparo, en el proveído respectivo se ordena notificar a las partes el acuerdo relativo (art. 179). Entre ellas se encuentra el Ministerio Público Federal, institución que tiene el derecho "de solicitar los autos para formular pedimento", debiéndolos devolver "dentro del término de diez días, contados a partir de la fecha en que los haya recibido"; y si no fueren devueltos al expirar dicho plazo, "la Suprema Corte o Tribunal Colegiado de Circuito, según el caso, mandarán recogerlos de oficio" (art. 181).

La intervención del Ministerio Público Federal en el amparo directo, que se manifiesta en la formulación de su pedimento, está sujeta al ejercicio de la facultad que le otorga el artículo 5º, fracción IV, de la Ley, en el sentido de que dicha institución puede abstenerse de intervenir en el juicio constitucional cuando, en su concepto, éste, en el caso concreto de que se trate, carezca de interés público.

[802] La representación del Ministerio Público Federal ante los Tribunales Colegiados de Circuito, se confiere por la Ley de la Procuraduría General de la República vigente (publicada en el *Diario Oficial de la Federación* de 30 de diciembre de 1974 (art. 40)) a los Agentes adscritos a dichos Tribunales.

b) Otros actos procesales que se registran en la tramitación del amparo uni-instancial durante el período comprendido entre la admisión de la demanda y la resolución respectiva, son los concernientes a la injerencia del tercero perjudicado en asuntos del orden civil (lato sensu), del trabajo y judicial-administrativos, así como del Ministerio Público que haya intervenido en el proceso del que emane la sentencia penal definitiva reclamada.

Dichos sujetos procesales pueden "presentar sus alegaciones por escrito directamente ante la Suprema Corte de Justicia o el Tribunal Colegiado de Circuito, según corresponda, dentro del término de diez días, contados desde el día siguiente al del emplazamiento a que se refiere el artículo 168, párrafos primero y segundo" (art. 180).

Ahora bien, dados los términos en que esté concebida la disposición legal transcrita, la intervención en el amparo directo del Ministerio Público puede corresponder al federal o al local, en sus respectivos casos. En el supuesto de que el proceso penal en que se haya dictado la sentencia reclamada sea de carácter federal, la citada institución estará doblemente representada, a saber, por el Procurador General de la República o por el Agente designado, y por el Agente que hubiese intervenido en dicho proceso. Esta situación puede originar la formulación de pedimentos y alegaciones contradictorios, desarticulándose así la unidad que debe tener el Ministerio Público Federal. Estimamos, por consiguiente, que para evitar dicha situación, el artículo 180 de la Ley de Amparo sólo debiera referirse al tercero perjudicado, pues los intereses que defiende el Ministerio Público, sea local o federal, pueden ser perfectamente preservados por la intervención del Procurador General de la República o por la del Agente que éste designe o haya designado, toda vez que tales funcionarios tienen injerencia, como representantes de la mencionada institución, en el amparo.

F. *La resolución del amparo directo*

Al comenzar el estudio del tema relativo al procedimiento en el juicio de amparo uni-instancial, dijimos que existe el fenómeno jurídico que denominamos de *"colaboración"*, entre el presidente de la Suprema Corte y las Salas de éste, o entre el presidente del Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente y este mismo órgano.

Pues bien, la injerencia que tienen dichos funcionarios en la tramitación del juicio de amparo directo, concluye con los actos a que hemos aludido con antelación, todos ellos de carácter pre-resolutivo.

a) *Por la Suprema Corte*

Una vez que el procedimiento en el juicio de amparo directo llega al estado de resolución o sentencia, es a la Sala respectiva a la que toca pronunciarla.

Así, el artículo 182 de la Ley de Amparo establece: El Presidente de la Sala respectiva (esto es, de la que deba conocer del amparo directo según la materia jurídica sobre la que éste verse conforme a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación)[803] mandará turnar el

803 Así lo ha sostenido la *jurisprudencia:* Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 228. *Tesis 107, Tercera Sala y 66, Materia General de la Compilación 1917-1965,* que corresponden respectivamente a las *tesis 111 y 66 del Apéndice 1975.*

expediente dentro del término de diez días al Ministro relator que corresponda a efecto de que formule, por escrito, dentro de treinta días, el proyecto de resolución redactado en forma de sentencia; y se pasará copia de dicho proyecto a los demás Ministros que integren la Sala, quedando los autos a su disposición, para su estudio, en la Secretaría (art. 182, primer párrafo), previniéndose a continuación que "Cuando por la importancia del negocio o lo voluminoso del expediente, el Ministro relator estime que no es bastante el plazo de treinta días para formular proyecto, pedirá a la Sala que le amplíe aquel término por el tiempo que sea necesario. También podrá el Ministro relator pedir a la Sala que el expediente se pase para estudio de los demás integrantes de aquélla, cuando el caso lo amerite" (*idem*, párrafo segundo).

Una vez formulado el proyecto de sentencia, se celebra la llamada *audiencia de resolución* a la que alude el artículo 185 de la Ley. El desarrollo de dicha audiencia, en cuanto a los actos que en ella tienen lugar, está regulado en detalle por los artículos 186, 187, 188, 189 y 191 del ordenamiento sobre la materia, a cuyas disposiciones nos remitimos.[804]

b) *Por los Tribunales Colegiados de Circuito*

Una vez que haya sido devuelto o recogido el expediente relativo al amparo directo de que se trate con o sin pedimento del Ministerio Público Federal, el presidente del Tribunal Colegiado de Circuito lo debe turnar, dentro del término de cinco días, al magistrado relator que corresponda, "a efecto de que formule, por escrito, el proyecto de resolución redactado en forma de sentencia" (art. 184, frac. I), teniendo el proveído respectivo "efecto de citación para sentencia, la que se pronunciará, *sin discusión pública,* dentro de los quince días siguientes, por unanimidad o mayoría de votos" (art. 184, frac. III).

En caso de que se retire un proyecto de sentencia, para mejor estudio, se volverá a listar y discutir en un plazo no mayor de diez días, sin que el retiro del negocio de que se trate pueda realizarse más de una vez (art. 10 bis del capítulo III bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

c) *Reglas generales acerca del auto resolutivo*

1. La primera de tales reglas se contiene en el artículo 188, que establece:

"Si el proyecto del Ministro o Magistrado relator fuere aprobado sin adiciones ni reformas, se tendrá como sentencia definitiva y se firmará dentro de los cinco días siguientes.

"Si no fuere aprobado el proyecto, se designará a uno de los de la mayoría para que redacte la sentencia de acuerdo con los hechos probados y los fundamentos legales que se hayan tomado en consideración al dictarla, debiendo quedar firmada dentro del término de quince días."

En otras palabras, si en la audiencia de resolución de un juicio de amparo directo de la competencia de la Suprema Corte se hubiesen votado los puntos decisorios del negocio de que se trate por los Ministros inconformes con el proyecto presentado, uno de los de la mayoría deberá formular la sentencia que corresponda, tomando en

[804] La crítica a los preceptos mencionados, la formulamos en nuestro opúsculo intitulado "*Reformas a la Ordenación Positiva vigente del Amparo*" (1958), cuyas consideraciones reiteramos.

cuenta los criterios externados en la discusión respectiva para apoyar jurídicamente tales puntos.

Por otra parte, si se trata de un amparo directo cuyo conocimiento incumba a un Tribunal Colegiado de Circuito, en cuyo procedimiento no existe audiencia de resolución, al rechazarse el proyecto del Magistrado relator, cualquiera de los Magistrados de la mayoría que al efecto se designe por el presidente de dicho Tribunal, formulará la sentencia correspondiente, considerando el sentido de los votos de inconformidad con dicho proyecto que por escrito se hubiesen emitido.

2. Otra regla que rige los fallos en materia de amparo directo se contiene en el artículo 183 de la Ley, que dice:

"Cuando el quejoso alegue entre las *violaciones de fondo,* en asuntos del orden penal, la extinción de la acción persecutoria, el Ministro o Magistrado, en su caso, deberán estudiarla de preferencia; en el caso de que la estimen fundada, o cuando por no haberlo alegado el quejoso, consideren que debe suplirse la deficiencia de la queja conforme el artículo 76, se abstendrán de entrar al estudio de las otras violaciones. Si encontraren infundada dicha violación, entrarán al estudio de las demás violaciones de fondo."

La mencionada prelación en el estudio de la prescripción de la acción penal deriva del principio de derecho procesal en dicha materia, que enseña que la extinción de la acción persecutoria de los delitos debe hacerse valer oficiosamente por el juzgador, circunstancia que, aunada a la facultad que tienen los órganos de control en el sentido de suplir la deficiencia de la queja en amparos penales, justifica plenamente la disposición legal consignada en el precepto que transcribimos.

3. El *principio de estricto derecho* que rige a las resoluciones que se dicten en un juicio constitucional, se encuentra contenido en el artículo 190 de la Ley de Amparo que obliga a la Suprema Corte de Justicia y a los Tribunales Colegiados de Circuito a tomar únicamente en consideración, en los fallos que emitan en amparo directo, las cuestiones legales propuestas en la demanda de garantías por el quejoso.

No obstante, estimamos que dicho principio adolece de las excepciones previstas en los párrafos segundo, tercero y cuarto del artículo 76 del propio ordenamiento, y que estriban en que los órganos de control mencionados pueden suplir la deficiencia de la queja, que se traduciría en el no planteamiento de una cuestión jurídica al ejercitarse la acción de amparo por el agraviado, cuando el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Corte, en los casos de que el juicio de garantías verse sobre materia penal o sobre materia de trabajo, en esta última hipótesis, si el quejoso en el juicio constitucional directo es la parte trabajadora, y en materia agraria cuando los quejosos sean núcleos de población o ejidatarios o comuneros en particular, así como tratándose de juicios directos de garantías promovidas por *menores de edad e incapaces.*

El artículo 190 a que aludimos establece lo siguiente:

"Las sentencias de la Suprema Corte de Justicia o de los Tribunales Colegiados de Circuito no comprenderán más cuestiones que las legales propuestas en la demanda de amparo; debiendo apoyarse en el texto constitucional de cuya aplicación se trate y expresar en sus proposiciones resolutivas el acto o actos de los cuales se concede el amparo."

G. *Alcance y cumplimiento de las ejecutorias en amparo directo o uni-instancial*

El alcance de la sentencia que se pronuncia en el amparo directo o uni-instancial y, por ende, su cumplimiento por parte del tribunal *ad quem,* es decir, por la autoridad judicial responsable, presentan muy variados matices. Procuraremos exponer los más importantes con la pretensión de presentarlos como hipótesis generales.

a) *Violaciones procesales*

Cuando en el proceso en que se dictó el fallo definitivo reclamado se hayan cometido violaciones durante su secuela, la ejecutoria de amparo, que las haya declarado, tiene el alcance de dejar insubsistente dicho fallo, obligando al tribunal responsable a reponer tal procedimiento para reparar las infracciones que en él se hayan cometido. Esta hipótesis acaece en lo que concierne a las diversas contravenciones que se cometen durante la secuela procesal y a las que aluden los artículos 159 y 160 de la Ley de Amparo.

b) *Falta de estudio de pruebas*

Si en la sentencia definitiva reclamada se dejaron de analizar las probanzas rendidas por el quejoso, el amparo que a éste se conceda en la ejecutoria respectiva tiene el efecto de dejar insubsistente dicha sentencia y de obligar al tribunal responsable a dictar nuevo fallo en que pondere con plena jurisdicción las probanzas cuyo examen omitió.

c) *Valoración ilegal de pruebas*

Cuando en el fallo combatido en amparo directo el tribunal responsable no haya valorado las pruebas rendidas por el quejoso con arreglo a la ley y a la jurisprudencia, la ejecutoria constitucional tiene el efecto de obligar a dicho tribunal a pronunciar una nueva sentencia en que valorice correctamente tales probanzas, decidiendo la controversia conforme al resultado de su análisis. En esta hipótesis la jurisdicción del tribunal responsable es menos amplia que la hipótesis inmediata anterior, ya que en la ejecutoria de amparo se le constriñe a valorar las probanzas conforme a la ley y a la jurisprudencia, quedando insubsistente la indebida valoración que a las mismas dio en la sentencia reclamada.

d) *Omisión de estudiar todos los agravios en apelación y de resolver todas las cuestiones que forman la litis*

Si el tribunal *ad quem* dejó de ponderar todos los agravios expresados en apelación por el apelante-quejoso, el efecto del amparo que se le conceda consiste en dejar

insubsistente el fallo reclamado y en que se pronuncie uno nuevo en el que se estudien todos y cada uno de tales agravios. El mismo efecto se registra cuando en la sentencia definitiva reclamada no se hayan resuelto todos los puntos contenciosos que hayan formado la *litis* en el juicio o proceso en el que tal sentencia se hubiese pronunciado, estribando el alcance del amparo que se otorgue en que se examinen y decidan todos los puntos o cuestiones mencionadas.

e) *Aplicación indebida de preceptos de fondo*

Si en el fallo combatido en amparo directo se inaplicaron o se desaplicaron los preceptos sustantivos conducentes para resolver la controversia planteada en el juicio en que el fallo reclamado se hubiese dictado, es decir, si éste violó las disposiciones legales de fondo al dirimir tal controversia, la protección federal tiene el efecto de que el tribunal responsable, dejando insubsistente dicho fallo, dicte nueva sentencia en que aplique correctamente las disposiciones contravenidas o no aplicadas en el fallo anterior, acatando las consideraciones formuladas en la ejecutoria constitucional por la Suprema Corte o por el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda. Es en esta hipótesis en donde estos órganos judiciales federales asumen jurisdicción para determinar el sentido de la decisión definitiva de la controversia fundamental.

Se observa de las diferentes hipótesis enunciadas que el alcance de las ejecutorias que se pronuncian en el amparo directo o uni-instancial es muy variado y de diferente eficacia, comprendiendo ésta, desde la desvinculación total del tribunal *ad quem* o responsable frente a dichas ejecutorias, hasta la vinculación estrecha entre aquél y éstas.

CAPÍTULO VIGÉSIMO

LA SUSPENSION DEL ACTO RECLAMADO (GENERALIDADES)

SUMARIO: I.—La suspensión del acto reclamado en la legislación mexicana previgente: *A*. El proyecto de José Urbano Fonseca; *B*. La Ley de Amparo de 1861; *C*. La Ley de Amparo de 1869; *D*. La Ley de Amparo de 1882; *E*. El Código de Procedimientos Federales de 1897; *F*. El Código Federal de Procedimientos Civiles de 1908; *G*. La Ley de Amparo de 1919. II.—Concepto de suspensión y modalidades respecto a su procedencia desde el punto de vista de la naturaleza del acto reclamado: *A*. Concepto de suspensión; *B*. Procedencia de la suspensión según la naturaleza del acto reclamado: *a)* Actos de particulares; *b)* Actos positivos; *c)* Actos prohibitivos; *d)* Actos negativos con efectos positivos; *e)* Actos consumados; *f)* Actos declarativos; *g)* Actos de tracto sucesivo; *h)* Actos futuros inminentes y probables; *i)* Suspensión contra una ley.

La suspensión del acto reclamado es la institución que dentro de nuestro juicio de amparo reviste una importancia trascendental, a tal grado que, en muchas ocasiones, sin ella nuestro medio de control sería nugatorio e ineficaz. En efecto, es mediante la suspensión del acto reclamado como se mantiene viva la materia del amparo, constituida por las situaciones concretas y específicas que el agraviado pretende preservar. Bien es cierto que, como hemos advertido, la sentencia constitucional tiene efectos restitutorios, por lo que podría pensarse que, mediante ella, se reintegraría al quejoso en el goce y disfrute de sus derechos conculcados en caso de que se le concediese la protección federal; mas también es absolutamente verídico, que muchas veces, si no se suspendiera el acto reclamado evitando su consumación, y siendo ésta de naturaleza irreparable, la materia tutelada por el juicio de amparo se destruiría irremediablemente. Por otra parte, en otros casos en los que la consumación del acto reclamado no es irreparable y no trae como consecuencia la destrucción definitiva de la materia del amparo, también la suspensión juega un papel relevantemente preponderante, puesto que en varias ocasiones, si no se suspendiere a tiempo oportuno el acto o los actos reclamados, la sentencia que otorgara al quejoso la protección federal sería jurídica y prácticamente muy difícil de ejecutar, en vista de la diversidad y aun variedad de situaciones de derecho y de hecho que podría derivarse de la realización de los actos reclamados, hipótesis que en la realidad son muy frecuentes.

En resumen, la suspensión del acto reclamado implica un factor de influencia e importancia decisivas en nuestro juicio de amparo, bien se trate de actos de *consumación irreparable* jurídica y materialmente (como la muerte del quejoso a consecuencia de la ejecución del acto autoritario de privación respectivo), o de actos de *difícil reparación jurídica o práctica,* que es lo que sucede en la mayoría de las ocasiones reales.

I. La suspensión del acto reclamado en la legislación mexicana pre-vigente

Al abordar la cuestión que constituye el contenido del presente tema, nos vamos a referir a aquellos cuerpos legales que han reglamentado en *forma expresa,* antes de la Ley de Amparo vigente, la suspensión del acto reclamado. Por tal motivo, vamos a excluir de nuestro estudio aquellas prevenciones legales en general, que tácita o veladamente supongan la procedencia de la suspensión del acto reclamado al consignar la existencia de un medio de control constitucional, por ser aquélla la condición indispensable, *sine qua non,* para mantener viva la materia del recurso extraordinario en muchos casos. Casi todos los medios de control constitucional, desde el *habeas corpus* inglés y los famosos procesos forales de Aragón, traen imbíbita la suspensión del acto impugnable, al menos en aquellos casos en los cuales la ejecución de éste destruiría el interés teleológico de la protección persegüida por el afectado. Sin embargo, no todas las legislaciones que han instituido un medio de control o preservación del orden constitucional se han preocupado por reglamentar, y hasta ni siquiera por aludir, a una cuestión tan importante como es la concerniente a la suspensión del acto violatorio.

Para referirnos en especial a México, y concretamente desde que nació a la vida política como Estado independiente y soberano, podemos decir que la institución de la suspensión del acto reclamado no vino a reglamentarse de acuerdo con la trascendencia que tiene en el juicio de amparo, sino a partir de la expedición de las diferentes leyes orgánicas de amparo, por lo que propiamente tal reglamentación es producto de la legislación ordinaria. La Constitución de 1857 ni siquiera aludió a la suspensión del acto reclamado, no obstante que ésta forma parte esencial del juicio de amparo; fue la Ley Suprema vigente la que de manera enfática y categórica prevé dicha institución, estableciendo las bases fundamentales de su funcionamiento jurídico en las fracciones X y XI del artículo 107.

Por lo anteriormente expuesto, se observará fácilmente por qué hicimos la advertencia inicial al tratar del presente tema, en el sentido de que sólo nos referiríamos a las diversas reglamentaciones legales que en Mérico ha tenido la suspensión del acto reclamado. El estudio de los antecedentes histórico-legales de dicha institución lo vamos a enfocar desde el punto de vista de la consideración legislativa acerca de la suspensión como *institución autónoma* dentro del juicio de amparo, si bien formando parte esencial de éste.

A. Fue el *proyecto* de Ley Orgánica de Amparo de don *José Urbano Fonseca,* formulado bajo la vigencia del Acta de Reformas de 1847, en el que primeramente se hizo una alusión general respecto de la suspensión del acto reclamado. Daba Fonseca competencia a los Magistrados de Circuito para "suspender temporalmente" el acto recurrido, violatorio de las garantías individuales. Sin embargo, tal facultad era muy grave en el proyecto en cuestión, pues Fonseca no se preocupó por reglamentarla de modo minucioso o, al menos, preciso, no obstante lo cual, en dicho proyecto ya podemos vislumbrar un intento de regular separadamente del juicio de amparo la cuestión relativa a la suspensión del acto reclamado.

B. La Ley Orgánica de Amparo de 1861, reglamentaria de los artículos 101 y 102 de la Constitución de 1857, se refería también en forma expresa a la suspensión del acto reclamado, tanto en el caso de violación a garantías individuales, como en aque-

llos que concernían a contravenciones al sistema jurídico federativo. Decía al respecto el artículo 4º de dicha ley (que era el que regía para dichas dos hipótesis, pues a él se remitían los artículos 23 y 29, que respectivamente encajaban dentro de los capítulos relativos al juicio de amparo por vulneración o restricción de la soberanía de los Estados y por invasión de la esfera de competencia federal): "El juez de distrito correrá traslado por tres días a lo más al promotor fiscal, y con su audiencia declarará, dentro del tercer día, si debe o no abrirse el juicio conforme al artículo 101 de la Constitución; excepto el caso en que sea de urgencia notoria la *suspensión del acto o providencia* que motiva la queja, pues entonces lo declarará desde luego bajo su responsabilidad."

Como se ve, la Ley que comentamos otorgaba al Juez de Distrito, amplio arbitrio para conceder *de plano* al quejoso la suspensión del acto reclamado, de acuerdo con las circunstancias que dicho funcionario hubiese apreciado bajo su exclusiva responsabilidad como susceptibles de sugerir la mencionada suspensión. En el sistema instituido por la Ley de 61, la concesión o la negación de la demanda del acto reclamado no se declaraba en un incidente contencioso suscitado dentro del juicio de amparo, sino conforme a la apreciación judicial unilateral.

C. Ya en la Ley Orgánica de los artículos 101 y 102 de la Constitución de 1857 del año de 1869, se contenía una reglamentación propiamente dicha respecto de la suspensión del acto reclamado. Bajo el sistema establecido por este ordenamiento la concesión o la negación de la suspensión dejó de constituir el mero efecto de una decisión judicial exclusivamente unilateral y subjetiva, puesto que se consignaba en una resolución jurisdiccional recaída en un incidente contencioso, de contenido diverso del de la cuestión constitucional fundamental debatida en el amparo.

Así, el artículo 5º del ordenamiento que comentamos disponía que: "Cuando el actor pidiere que se suspenda desde luego la ley o acto que lo agravia, el juez, previo informe de la autoridad ejecutora del acto reclamado, que rendirá dentro de veinticuatro horas, correrá traslado sobre este punto al promotor fiscal, que tiene obligación de evacuarlo dentro de igual término."

Además, la Ley de 69 ya establecía una distinción, al menos tácita, entre la *suspensión provisional* y la *definitiva.* Esta se negaba o concedía una vez que el Juez de Distrito hubiera oído al quejoso, a la autoridad responsable y al promotor fiscal en los términos de la disposición transcrita. Aquélla, en cambio, se otorgaba o negaba al agraviado sin oír previamente a dichos sujetos procesales, o como lo establecía el segundo párrafo del artículo 5º del cuerpo legal de referencia: "Si hubiere urgencia notoria, el juez resolverá sobre dicha suspensión, a la mayor brevedad posible, y con sólo el escrito del actor."

El artículo 6º de la Ley de Amparo de 1869 contenía una regla relativa a la concesión de la suspensión del acto reclamado, en el sentido de que ésta se otorgaría "siempre que el acto estuviera comprendido en alguno de los casos de que habla el artículo primero de esta ley" (que era exactamente igual al 101 de la Constitución de 1857).

En tercer lugar, el propio artículo 6º disponía que contra las resoluciones dictadas en materia de suspensión del acto reclamado "no se admitiría más recurso que el de responsabilidad".

Por último, el artículo 7º establecía la responsabilidad que contraían las autoridades responsables cuando no acataran la resolución judicial que hubiese concedido la suspensión del acto reclamado al quejoso, responsabilidad que estribaba, en último análisis, en el enjuiciamiento de aquéllas.

D. La Ley de Amparo de 1882 consignaba una regulación más minuciosa que la contenida en el ordenamiento anterior respecto de la suspensión del acto reclamado en un capítulo propio. Como modalidad o innovación se establecía por la Ley de 82 la procedencia del recurso de revisión ante la Suprema Corte contra las resoluciones del Juez de Distrito que hubieren concedido o negado la suspensión. La reglamentación instituida por la ley orgánica mencionada respecto de tal materia es bastante completa, pues contiene prevenciones relativas a la suspensión provisional (arts. 11 y 12), a la fianza (art. 13), a los efectos de la suspensión contra actos de privación de libertad (art. 14), a la suspensión contra el pago de impuestos y multas (art. 15), a la suspensión por causa superveniente (art. 16), etc.

E. El *Código de Procedimientos Federales* del año de 1897 contenía en sus artículos 783 a 798 inclusive, una reglamentación acerca de la suspensión del acto reclamado que no difiere substancialmente de la instituida por la Ley Orgánica de Amparo de 1882. Una de las modalidades importantes que se estableció era la de que la suspensión no procedía contra actos de carácter negativo, entendiéndose por tales aquellos "en que la autoridad se niegue a hacer alguna cosa" (art. 798).

F. El *Código Federal de Procedimientos Civiles* de 1908 es el ordenamiento que en su parte normativa concerniente al juicio de amparo instituye expresamente, por primera vez, la clasificación de la suspensión del acto reclamado en cuanto a su concesión, estableciendo que ésta puede proceder *de oficio* o a *petición de parte* (art. 708) de acuerdo con la naturaleza y efectos del acto impugnado (arts. 709 y 710). La reglamentación que sobre la suspensión consigna el Código Federal de Procedimientos Civiles no difiere substancialmente de la regulación contenida en los ordenamientos orgánicos de amparo de 1897 y 1882.

El procedimiento de tramitación del incidente de suspensión era muy sencillo, según se desprende del artículo 716, que dice: "Promovida la suspensión que no deba decretarse de oficio, el juez, previo informe que la autoridad ejecutora habrá de rendir dentro de veinticuatro horas, oirá dentro de igual término al agente del Ministerio Público, y dentro de las veinticuatro horas siguientes resolverá lo que corresponda. La falta de este informe establece la presunción de ser cierto el acto que se estime violatorio de garantías, para el solo efecto de la suspensión." Por su parte el artículo 721 consignaba la revocabilidad o la posibilidad de otorgamiento de la suspensión del acto reclamado por circunstancias supervenientes, al establecer que "Mientras no se pronuncie sentencia definitiva, puede revocarse el auto de suspensión o dictarse durante el curso del juicio, cuando ocurra algún motivo superveniente que sirva de fundamento a la resolución."

Por último, tal como lo prevenían las legislaciones orgánicas de amparo de 1897, -82 y -69, las resoluciones que dictaban los Jueces de Distrito concediendo o negando la suspensión del acto reclamado al quejoso, eran revocables por la Suprema Corte mediante el recurso respectivo, la cual, en vista de las constancias de autos del incidente correspondiente, "resolvería dentro de cinco días, contados desde que hayan sido turnadas (las constancias) al ministro revisor, confirmando, revocando, o reformando el auto del juez" (art. 726).

G. A diferencia de lo que sucede en nuestra Ley de Amparo vigente, en la de 1919, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución de 1917, la materia de suspensión del acto reclamado se regulaba conjuntamente en un mismo capítulo, tanto cuando se trataba de amparos directos como de indirectos. El ordenamiento de 1919 seguía los lineamientos generales, en cuanto a la normación de la suspensión del acto reclamado, adoptados por la legislación anterior, por lo que, en obvio de repeticiones, no nos referiremos a ellos. Por lo que concernía al procedimiento en que se substanciaba el incidente de suspensión en el amparo indirecto, la Ley de Amparo de 1919 difería del seguido de acuerdo con el Código Federal de Procedimientos Civiles, por cuanto que aquélla introducía un acto procesal más, cual era la audiencia incidental, en "la que se recibía el informe (previo de la autoridad responsable), y oyendo al quejoso, al agente del Ministerio Público y al colitigante o parte civil o tercero perjudicado, si en sus respectivos casos se presentaren a la audiencia, resolvía (el Juez de Distrito), si procedía o no la suspensión (art. 59). Por cuanto a la recurribilidad del auto o resolución en la que el Juez de Distrito hubiere concedido o negado la suspensión del acto reclamado al quejoso, la Ley de 19 también consagraba el recurso de revisión ante la Suprema Corte, cuya substanciación adoptaba un giro procesal semejante al instituido por el Código Federal de Procedimientos Civiles.

II. Concepto de suspensión y modalidades respecto a su procedencia desde el punto de vista de la naturaleza del acto reclamado

A. *Concepto de suspensión*

La suspensión *in genere* puede presentarse bajo dos aspectos, no independientes ni autónomos entre sí, sino bajo una relación de causa a efecto. Evidentemente, la suspensión desde el punto de vista de su estructura externa, puede consistir, bien en un *fenómeno* (acto o hecho), o bien en una *situación* o *estado*. La suspensión *in genere,* como fenómeno o acontecimiento, es de realización *momentánea;* en cambio, bajo el aspecto o carácter de situación, implica un estado o posición de desarrollo *prolongado, pero limitado,* desde el punto de vista temporal.

Entre el acto o hecho *suspensivo* (como llamaremos a la suspensión bajo la nota de acontecimiento) y la situación de suspensión, existe una relación o vínculo de causalidad. En efecto, dicha situación, temporalmente limitada, tiene necesariamente un comienzo, un principio. Pues bien, este comienzo o principio está constituido precisamente por un acontecimiento que genera la situación suspensiva. Consiguientemente, la suspensión como acto es la causa de la suspensión como situación.

En resumen, la suspensión siempre se presenta bajo los dos aspectos apuntados, o sea, como un acontecimiento temporal momentáneo, y hasta pudiéramos decir instantáneo, y como situación o estado temporalmente prolongado, pero limitado.

Hemos solamente aludido a la nota extrínseca de la suspensión en general, común a muchos fenómenos jurídicos o fácticos. Para caracterizar su connotación conceptual distinta y propia, es menester, por ende, acudir a lo que se podría denominar diferencia específica, integrada por su objetivo. ¿Cuál es, por tanto, el objetivo de la suspensión?

Desde luego, ésta implica la *paralización* o *cesación temporalmente limitadas* de algo *positivo,* esto es, de algo que se realice o sea susceptible de realizarse, pues lo negativo, lo que no tiene o no puede tener una existencia positiva, es imposible de suspenderse, es decir, de paralizarse o hacerse cesar.

Pues bien, la paralización o cesación limitada temporalmente puede implicar distintas consecuencias, según la naturaleza o materia de ese "algo" (que hemos empleado dada la comodidad de su generalidad conceptual). Así, la suspensión, bajo dichas ideas que son sinónimos, puede *impedir* la verificación de un acto o de un hecho, el transcurso de un término o plazo (como sucede, verbigracia, en materia de prescripción adquisitiva o liberatoria), la vigencia o aplicación práctica de una norma jurídica (como acontece, por ejemplo, en materia de suspensión de garantías individuales conforme a los artículos 29 y 1º constitucionales), etc.

Ahora bien, la paralización o cesación temporales de un "algo" (abarcando dentro de este concepto genérico todas las consecuencias hipotéticas que puedan darse concretamente) *nunca suponen la invalidación* o *anulación* de lo transcurrido o verificado con anterioridad, pues sólo equivalen a la detención de su desarrollo *futuro.* Consiguientemente, el acto o la situación suspensivos *nunca invalidan, nunca tienen efectos retroactivos* sobre aquellos en que operan, sino siempre consecuencias *futuras,* consistentes en impedir un desenvolvimiento posterior.

Ya estamos, pues, en condiciones de formular un concepto sobre la suspensión en general, mediante la reunión lógica de las notas o elementos a que acabamos de aludir. Así, la *suspensión será aquel acontecimiento (acto o hecho) o aquella situación que generan la paralización o cesación temporalmente limitadas de algo positivo, consistente en impedir para lo futuro el comienzo, el desarrollo o las consecuencias de ese "algo", a partir de dicha paralización o cesación, sin que se invalide lo anteriormente transcurrido o realizado.*

Para formular un concepto más o menos exhaustivo acerca de la suspensión en el juicio de amparo, no nos queda sino referir la idea genérica respectiva a que acabamos de aludir al caso específico de nuestra institución controladora, implicando, dentro de la proposición correspondiente, las notas o características distintivas de aquélla.

La suspensión en materia de amparo siempre opera *sobre el acto reclamado;* tiene en todo caso efectos en relación con la actividad autoritaria inconstitucional desde el punto de vista del artículo 103 de nuestra Ley Suprema. Por ende, el "algo" genérico que incluimos como elemento dentro de la definición de suspensión en general, queda integrado, respecto a la materia de suspensión en el juicio de amparo, por el acto reclamado.

Ahora bien, en relación con éste, la suspensión puede operar de dos maneras distintas, a saber: o bien se traduce en la paralización o cesación de la iniciación o nacimiento del acto reclamado, evitando su realización desde su comienzo o desde que está *in potentia,* antes de que se actualice; o bien, impide las consecuencias del propio acto o su total y pleno desarrollo. Estas dos maneras como puede operar la suspensión del acto reclamado, se derivan lógicamente del artículo 11 de la Ley de Amparo, que es el precepto que establece qué se entiende por autoridad responsable, al asentarse en él que ésta es la que *trata de ejecutar* (acto *in potentia)* o la que *ejecute* (actualización del acto) el acto reclamado.

Es innecesario advertir que el acto reclamado, para que sea susceptible de suspenderse, debe ser de *índole positiva,* esto es, que implique pronunciación, orden o ejecución (esta última actual o potencial); que no se traduzca en una mera y pura abstención o en un simple no hacer por parte de la autoridad responsable. Además, la suspensión del acto reclamado, por lo general, *nunca tiene efectos restitutorios* del goce o disfrute de los derechos violados, pues tales efectos son privativos de la sentencia constitucional que otorgue al quejoso la protección federal, sino exclusivamente de paralización o cesación temporales del comienzo, desarrollo o consecuencias del acto reclamado.

En este sentido se ha pronunciado la *jurisprudencia* de la Suprema Corte, al establecer que: "Los efectos de la suspensión consisten en mantener las cosas en el estado que guardaban al decretarla *y no en el de restituirlas al que tenían antes de la violación constitucional,* lo que sólo es efecto de la sentencia que concede el amparo en cuanto al fondo." [805]

De acuerdo con las consideraciones anteriores, podemos decir que *la suspensión en el juicio de amparo es aquel proveído judicial* (auto o resolución que concede la suspensión de plano u oficiosa, provisional o definitiva) *creador de una situación de paralización o cesación, temporalmente limitada, de un acto reclamado de carácter positivo, consistente en impedir para lo futuro el comienzo o iniciación, desarrollo o consecuencias de dicho acto, a partir de la mencionada paralización o cesación, sin que se invaliden los estados o hechos anteriores a éstas y que el propio acto hubiese provocado.*

Se suele adscribir a la suspensión del acto reclamado el carácter de *providencia o medida cautelar.* Esta consideración es correcta si se toma en cuenta que dicho fenómeno o situación procesal conserva la materia del amparo, impidiendo que el acto de autoridad impugnado en la vía constitucional se ejecute o produzca sus efectos o consecuencias en detrimento del quejoso mientras se resuelve ejecutoriamente el juicio de garantías. Sin embargo, estimar a la supensión como medida o providencia cautelar con las modalidades que a estas instituciones atribuye la doctrina de Derecho Procesal, se antoja un despropósito que atenta contra su naturaleza jurídica.

Así, *Héctor Fix Zamudio* sostiene que "es indudable que la suspensión de los actos reclamados constituye una providencia cautelar, por cuanto que significa una apreciación preliminar de la existencia de un derecho con el objeto de anticipar provisionalmente algunos efectos de la protección definitiva y por este motivo, no sólo tiene eficacia puramente conservativa, sino que también puede asumir el carácter de una providencia constitutiva, o parcial y provisionalmente restitutoria, cuando tales efectos sean necesarios para conservar la materia del litigio o impedir perjuicios irreparables a los interesados".[806]

Esta concepción de nuestro distinguido tratadista es inadmisible y sólo puede explicarse por su afán de aplicar a las instituciones procesales del juicio de amparo

[805] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 1053. *Tesis 108 de la Compilación 1917-1965, y tesis 106 del Apéndice 1975, Materia General.*

[806] *El Juicio de Amparo,* págs. 277 y 287. El maestro *Alfonso Noriega* comparte, *mutatis mutandis,* la opinión de Fix Zamudio en cuanto que la suspensión es una providencia cautelar que anticipa "provisionalmente algunos efectos de la resolución que se dicte en el fondo de la cuestión debatida, tal y como pretende el jurista mencionado *(Ricardo Couto),* al postular la suspensión con efectos de amparo provisional" *(Lecciones de Amparo,* pág. 871). La refutación a las opiniones de Fix Zamudio y de Noriega en cuanto que la suspensión no anticipa ni provisionalmente los efectos de la sentencia que se dicte en cuanto al fondo del amparo ni equivale a ningún "amparo provisional", la formulamos en las páginas siguientes de esta misma obra.

las opiniones de doctrinas extranjeras que lo desconocen, no lo comprenden o no se refieren a él. No es verdad que la suspensión "anticipe provisionalmente algunos efectos de la protección definitiva", pues si por "protección definitiva" entiende Fix Zamudio el otorgamiento del amparo al quejoso contra los actos reclamados, dicha "anticipación provisional" equivaldría a su pre-estimación como inconstitucionales, lo que es completamente ajeno a la suspensión, ya que en ésta jamás se aborda la cuestión de si tales actos se oponen o no a la Ley Suprema. Además, la suspensión no es una "providencia constitutiva" sino *mantenedora o conservadora de una situación ya existente,* evitando que se altere con la ejecución de los actos reclamados o por sus efectos y consecuencias. En otras palabras, la suspensión dentro del amparo *no crea derechos o intereses jurídicos sustantivos en favor del quejoso,* sino que los preserva únicamente en cuanto que no se afecten por dicha ejecución, efectos o consecuencias, preservación que imparte *independientemente de que los actos impugnados sean o no inconstitucionales* y mientras no se resuelva o se finalice ejecutoriamente el juicio de garantías. Tampoco la suspensión es una providencia "parcial y provisionalmente restitutoria". Dicho en otros términos, *la suspensión no opera frente a actos consumados;* éstos permanecen intocados por ella, de lo que se colige que no puede invalidarlos, o sea, restituir por modo alguno al agraviado en la situación en que se encontraba antes de su realización.

La tendencia a imputar a la suspensión efectos "constitutivos y restitutorios" entraña el desconocimiento de lo que implica esencialmente el fenómeno suspensivo. "Suspender" equivale a *"frenar", "paralizar", "detener"* o *"evitar"* la causación de algún hecho, su continuación o la persistencia de una determinada situación. Nunca puede atribuirse a dicho fenómeno los caracteres de una medida o providencia cautelar "constitutiva o restitutoria" sin negar su misma implicación substancial. La "constitución" o "creación" de algo evidentemente no es "suspensión", como tampoco significa "suspender" el acto restitutorio o invalidatorio. Ante un concepto de meridiana claridad lógica, gramatical y jurídica como es el de "suspensión", no tiene ninguna explicación racional la aludida tendencia, que en sí misma involucra un patente absurdo. Si se pretende instituir dentro del proceso o juicio de amparo alguna providencia cautelar que "anticipe provisionalmente algunos efectos de la protección definitiva" como lo propugna Fix Zamudio apoyándose en el pensamiento de *Ricardo Couto* y haciéndolo suyo, es decir, si se quiere crear alguna medida procesal "constitutiva o restitutoria" a semejanza de las que existen en el proceso civil, el concepto y la denominación de la correspondiente institución adjetiva de ninguna manera entrañarían el fenómeno suspensivo ni la idea ni el nombre de suspensión.

La suspensión no puede "anticipar provisionalmente los efectos de la sentencia que se pronuncie en cuanto al fondo del amparo" ni constituye, por ende, ningún "amparo provisional", por la sencilla razón de que para concederla o negarla el órgano de control *no debe tomar en cuenta la posible inconstitucionalidad de los actos reclamados sino exclusivamente, según veremos, las condiciones genéricas de su procedencia, como son, que los actos que se combatan sean ciertos, que siendo ciertos, su naturaleza permita su paralización, y que, operando estas dos circunstancias, con su otorgamiento no se afecte el interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.* Fácilmente se advierte que estas tres condiciones a las que está subordinada la procedencia del beneficio suspensional, no se vinculan a la cuestión fundamental que se plantea en

el juicio de amparo, cual es la inconstitucionalidad de los actos reclamados. Por este motivo, la suspensión no equivale a ningún "amparo provisional" ni anticipa "provisionalmente" ningún efecto de la sentencia que conceda la protección federal al quejoso.

A mayor abundamiento, la tónica que Ricardo Couto, Fix Zamudio y el maestro Noriega adscriben a dicha medida cautelar en los términos que estos juristas indican, es totalmente inadmisible si se toma en cuenta que, *independientemente de que se haya concedido al quejoso la suspensión de los actos reclamados, el juicio de garantías puede concluir con un fallo de sobreseimiento, en cuyo caso dicha "anticipación provisional" es totalmente inoperante.*

B. *Procedencia de la suspensión según la naturaleza del acto reclamado*

a) *Actos de particulares*

La suspensión *sólo procede contra actos de autoridad,* cuyo concepto explicamos en otra ocasión.[807] Por consiguiente, los actos de particulares *nunca son suspendibles,* habiéndolo sostenido así la *jurisprudencia* de la Suprema Corte.[808]

La improcedencia de la suspensión contra actos de particulares es obvia, ya que siendo dicha medida cautelar una institución accesoria del juicio de amparo, no procediendo éste contra actos que no sean de autoridad, es lógico que los mismos tampoco puedan paralizarse o detenerse por efecto de la acción constitucional.

b) *Actos positivos*

Hemos afirmado que la suspensión sólo opera contra los actos de autoridad que sean de *carácter positivo,* o sea, contra la actividad autoritaria que se traduce en la decisión o ejecución de un *hacer.* Por el contrario, cuando el acto reclamado no es de carácter positivo, sino *negativo,* es decir, cuando estriba en un *no hacer* o en una *abstención* de parte de la autoridad responsable, lógicamente la suspensión es con evidencia improcedente, ya que no puede suspenderse lo que no es susceptible de realizarse. La *jurisprudencia* de la Suprema Corte se ha establecido en el sentido de estimar improcedente la suspensión cuando el acto reclamado consista en un acto negativo, entendiendo por tal "aquel en que la autoridad responsable se rehuse a hacer algo".[809]

c) *Actos prohibitivos*

No hay que confundir los actos negativos con los *prohibitivos* para los efectos de la suspensión. Los primeros implican una abstención, un no hacer, una negativa de la auto-

[807] Véase Capítulo V.

[808] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 37. *Tesis 14 de la Compilación 1917-1965.* Idem *del Apéndice 1975, Materia General.*

[809] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 46. *Tesis 21 de la Compilación 1917-1965.* Idem *del Apéndice 1975, Materia General,* en relación con la ejecutoria publicada en el Tomo XXVII, pág. 1731, del S. J. de la F., Quinta Epoca.

ridad recaída a la petición o solicitud de una persona. Los segundos, por el contrario, no sólo no se traducen en una abstención, sino que equivalen a un verdadero hacer positivo, consistente en imponer determinadas obligaciones de no hacer o limitaciones a la actividad de los gobernados por parte de las autoridades. La Suprema Corte en una ejecutoria [810] ha constatado esta diferencia y, por tanto, la distinta solución relativa a la procedencia de la suspensión, al afirmar que "no pueden considerarse negativos los actos prohibitivos, esto es, los que fijan una limitación que tiene efectos positivos". De todo lo anteriormente expuesto se deduce que es perfectamente procedente la suspensión contra actos de la autoridad responsable de índole prohibitiva, entendiendo por tales aquellos que establecen una obligación negativa para los particulares o una limitación a su conducta.[811]

d) *Actos negativos con efectos positivos*

Otro problema que surge en relación con la improcedencia de la suspensión contra *actos negativos,* es el consistente en que, si en todo caso tiene lugar dicha improcedencia o si existen hipótesis en que ésta no debe suscitarse. Al respecto, debemos hacer una distinción: si el acto reclamado que se tilda de negativo estriba esencial y exclusivamente en una mera abstención, en un simple no hacer de la autoridad responsable, entonces la improcedencia de la suspensión es evidente; por el contrario, si la negativa de la autoridad, en que se hace estribar el acto reclamado, tiene o puede tener *efectos positivos,* que se traduzcan en actos efectivos, la suspensión es procedente para evitar o impedir la realización de éstos.

La jurisprudencia de la Suprema Corte se ha pronunciado en términos análogos, al asentar que: "Si los actos contra los que se pide amparo, aunque aparentemente negativos, tienen efectos positivos, procede conceder contra ellos la suspensión, dentro de los términos previstos por la Ley de Amparo." [812]

e) *Actos consumados*

Otro de los casos en que es improcedente la suspensión estriba en la hipótesis en que el acto reclamado sea consumado. Se entiende por acto consumado aquel que se ha realizado *total* o *íntegramente,* o sea, que ha conseguido plenamente el objeto para el que fue dictado o ejecutado. Cuando un acto de autoridad contra el que se interpone el juicio de amparo se ha ejecutado en toda su integridad, es evidente que la suspensión contra él es improcedente, puesto que ésta no tendría ya materia en qué operar o respecto de la cual surtir sus efectos. Cuando un acto se ha realizado totalmente, cuando ya no resta ninguna conducta o actividad por ejecutar, nada es entonces susceptible de suspenderse, es decir, de paralizarse temporalmente. Por tanto, la sus-

[810] Semanario Judicial de la Federación. Tomo XXVIII, pág. 1731. Quinta Epoca.

[811] La Suprema Corte ha considerado procedente la suspensión contra los actos prohibitivos en las ejecutorias que aparecen publicadas en los Tomos LXXVIII, pág. 4085; LXXV, pág. 2051, del Semanario Judicial de la Federación. Quinta Epoca.

[812] Apéndice al Tomo CXVIII; Tesis 47. *Tesis 22 de la Compilación 1917-1965. Idem del Apéndice 1975, Materia General.*

pensión es inoperante tratándose de actos consumados, los cuales solamente pueden invalidarse mediante la sentencia constitucional que restituya al quejoso en el goce y disfrute de los derechos objeto de las violaciones cometidas en su detrimento por la autoridad responsable.

La *jurisprudencia* de la Suprema Corte se ha establecido en sentido semejante, al declararse en ella que: "Contra los actos consumados es improcedente conceder la suspensión pues equivaldría a darle efectos restitutorios, los cuales son propios de la sentencia definitiva que en el amparo se pronuncie." [813]

f) *Actos declarativos*

Por lo que concierne a los actos de autoridad que se han denominado *declarativos*, la *jurisprudencia* de la Suprema Corte ha sostenido que cuando en sí mismos llevan un principio de ejecución, es procedente contra ellos la suspensión.[814] A la inversa, cuando se trata de un acto de autoridad en el que simplemente ésta se concreta a reconocer una situación preexistente, sin introducir a ella ninguna modificación o alteración, la suspensión no procede.

g) *Actos de tracto sucesivo*

Otra cuestión que se suscita a propósito de la procedencia de la suspensión en el juicio de amparo, se enfoca en relación con los llamados *actos de tracto sucesivo*. Por actos de tracto sucesivo se entienden aquellos cuya realización no tiene unicidad temporal o cronológica, esto es, que para la satisfacción integral de su objeto se requiere una sucesión de hechos entre cuya respectiva realización medie un intervalo determinado.

En materia civil serán, por ejemplo, actos de tracto sucesivo los que se traduzcan en el pago de la renta por parte del arrendatario, en cuya sucesiva ejecución estriba el cumplimiento de la prestación integral a que dicho sujeto contractual está obligado.

En materia penal, verbigracia, y ya para los efectos directos del amparo, será acto de tracto sucesivo cualquier sentencia que imponga al procesado una pena privativa de libertad, puesto que para la total satisfacción o consecución del objeto de aquélla, se requiere la verificación sucesiva de multitud de hechos o momentos que traduzcan dicha privación.

También se ha considerado jurisprudencialmente a la intervención como una situación integrada por actos de tracto sucesivo, susceptibles de suspenderse para el efecto de que el interventor cese en sus funciones.[815]

Los actos de tracto sucesivo, que también suelen llamarse *continuados*, se oponen, por razón misma de su naturaleza, a los denominados *instantáneos* o *momentáneos*, que son aquellos que realizan su objeto en una sola ocasión al dictarse o ejecutarse, conjunta o separadamente, según el caso.

---

[813] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 32. *Tesis 9 de la Compilación 1917-1965, Idem del Apéndice 1975, Materia General.*

[814] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 35. *Idem, Tesis 12. Idem. del Apéndice 1975.*

[815] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 587.

Pues bien, constando los actos de tracto sucesivo de una serie de actos o hechos afectos a un solo fin, para saber si procede o no la suspensión respecto de ellos hay que hacer un distingo: si la suspensión se solicita después de que se han ejecutado algunos de dichos actos teleológicamente unitarios, es a todas luces improcedente, por estarse en presencia de *actos consumados;* por el contrario, si la suspensión se pide antes de que se ejecuten ciertos actos o hechos que deban realizarse para obtener el fin común, no obstante que ya hayan tenido lugar otros anteriores, la suspensión respecto de los primeros es perfectamente procedente, cuyos efectos consisten en evitar o impedir la continuación de la serie o sucesión.

La *jurisprudencia* de la Suprema Corte ha establecido que: "Tratándose de hechos continuos (de tracto sucesivo) procede conceder la suspensión en los términos de la ley, para el efecto de que aquéllos no sigan verificándose y no queden irreparablemente consumados los actos que se reclamen" y que "la suspensión contra actos de tracto sucesivo, afecta sólo a los hechos que se ejecuten o traten de ejecutarse a partir del auto de suspensión, pues los anteriores tienen el carácter de consumados."[816]

h) *Actos futuros inminentes y probables*

Por último, por lo que toca a la cuestión concerniente a la procedencia de la suspensión contra actos futuros *inminentes y probables,* nos remitimos para su solución a las consideraciones que expusimos en el capítulo V, apartado IV, de este trabajo, de las cuales se puede deducir la conclusión pertinente acerca del problema planteado, en el sentido de que la suspensión es procedente respecto de los actos futuros inminentes e improcedentes por lo que toca a los futuros probables, conceptos cuyo significado hemos apuntado con antelación en el aludido capítulo. Las mismas consideraciones de procedencia e improcedencia de la suspensión, han sido formulados por la jurisprudencia de la Suprema Corte.[817]

i) *Suspensión contra una ley*

En la presente hipótesis, esta medida cautelar sólo procede, en términos generales y exclusivamente desde el punto de vista de la naturaleza del acto reclamado, *contra las leyes auto-aplicativas,* cuya idea expusimos en una ocasión precedente.[818] Esta consideración se apoya en la circunstancia de que, cuando se trata de leyes hetero-aplicativas, es decir, de aquellas que sólo producen la afectación a través del acto concreto de aplicación correspondiente, la suspensión se concedería o negaría, en cuanto a su procedencia, en relación con la índole del propio acto *stricto sensu.* En otras palabras, en el caso de que el acto fundamental reclamado esté constituido por una ley que no sea auto-aplicativa, lo único que podría suspenderse sería el acto concreto de aplicación que simultáneamente se combata en amparo, si de acuerdo con su naturaleza es suscep-

---

[816] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 41. *Tesis 18 de la Compilación 1917-1965, Idem. del Apéndice 1975, Materia General.* Tomo VII, pág. 1439, del Semanario Judicial de la Federación, Quinta Epoca.

[817] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 44. *Idem. Tesis 19 y 20 de la citada Compilación, Idem del Apéndice 1975, Materia General,* y tesis relacionadas. Idem tesis 104 del *Informe de 1981,* Segunda Sala.

[818] Véase Capítulo V, párrafo IV.

tible de paralizarse conforme a las ideas externadas con antelación, toda vez que dicha ley, dado su carácter, por sí misma es inocua, esto es, que en cuanto tal, no origina afectación, que es el presupuesto de procedencia de la suspensión.[819]

Ahora bien, una ley auto-aplicativa es, en esencia, un *acto continuo,* porque produce permanente e ininterrumpidamente sus efectos normativos en las situaciones concretas que en forma automática se prevean en sus mandamientos, mientras no deje de tener vigencia. Por tanto, en atención a su naturaleza, dicha ley *jamás puede reputarse como un acto consumado,* pues este carácter sólo lo ostentan irreparablemente, los actos previos que concurren por necesidad en su formación y eficacia constitucionales, como son, su aprobación, su expedición, promulgación, refrendo al acto promulgatorio y publicación, contra los cuales, obviamente, nunca procede la suspensión.[820]

El efecto de la suspensión que se otorgue contra una ley auto-aplicativa, consiste en impedir, para el futuro, la normación automática que establezca en relación con el quejoso, eximiéndolo de su observancia mientras se resuelva el juicio de amparo en cuanto al fondo por decisión que cause ejecutoria. Huelga decir, por otra parte, que independientemente de que la suspensión contra dicha ley sea procedente desde el exclusivo punto de vista de la naturaleza de ésta, su concesión está sujeta a la condición de que, con la citada medida cautelar, no se afecte el interés social, ni de que sus disposiciones sean de orden público, cuestiones éstas que trataremos con posterioridad.[821]

Huelga decir, por lo demás, que las consideraciones anteriores son puntualmente aplicables tratándose de *reglamentos,* los cuales, como se sabe, son actos materialmente legislativos.

---

[819] La improcedencia de la suspensión contra leyes que no sean auto-aplicativas o de acción automática, se deduce claramente de la *tesis jurisprudencial* 1050 del Apéndice al Tomo CXVIII y que corresponde a la *Tesis 196 de la Compilación 1917-1965, y tesis 194 del Apéndice 1975, Materia General.*

[820] Así lo ha sostenido la *jurisprudencia* de la Suprema Corte en la tesis 648 del mencionado Apéndice. *Tesis 128 de la indicada Compilación, y tesis 127 del Apéndice. 1975, Materia General.*

[821] La *jurisprudencia* ha establecido con todo acierto que "No todas las leyes afectan directamente al orden público, y cuando sólo de manera indirecta lo afectan, los efectos de las leyes pueden suspenderse sin perjuicio para la sociedad o el Estado" (Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 646, que corresponde a la *Tesis 126 de dicha Compilación, y tesis 125 del Apéndice 1975, Materia General),* preconizando, por otra parte, el arbitrio prudente del juzgador de amparo "para calificar y estimar la existencia del orden público con relación a una ley" (Tesis 728 del propio Apéndice y *Tesis 131 de la aludida Compilación).*

Capítulo Vigesimoprimero

LA SUSPENSION DEL ACTO RECLAMADO EN EL AMPARO INDIRECTO O BI-INSTANCIAL

Sumario: I.—Suspensión de oficio y a petición de parte: *A*. La suspensión oficiosa. *B*. La suspensión a petición de parte. II.—Condiciones de procedencia de la suspensión a petición de parte: *A*. Certeza de los actos reclamados. *B*. Susceptibilidad de paralización de los actos reclamados conforme a su naturaleza. *C*. Satisfacción de los requisitos previstos en el artículo 124 de la Ley de Amparo: *a)* Solicitud de la suspensión; *b)* No contravención a normas de orden público: 1. Introducción; 2. Algunas ideas doctrinales sobre el orden público; 3. El orden social; 4. Normas de derecho público y de derecho privado; 5. El orden público; 6. Las normas de orden público y su distinción de las de derecho público. *c)* No afectación al interés social. *d)* La suspensión del acto reclamado frente a las normas de orden público y al interés social. *e)* Presunciones legales y casos jurisprudenciales sobre afectación al interés social y contravención a disposiciones de orden público. *f)* Dificultad en la reparación de los daños y perjuicios que cause la ejecución del acto reclamado. III.—La suspensión contra el cobro de impuestos, multas u otros pagos fiscales. IV.—La suspensión contra actos que afecten la libertad personal del quejoso: *A*. Contra actos de autoridades no judiciales (administrativas en general, policíacas y del Ministerio Público). *B*. Contra actos de autoridad judicial: *a)* Planteamiento de la cuestión; *b)* El otorgamiento de dicha suspensión no es oficioso; *c)* La suspensión provisional contra una orden judicial de aprehensión o un auto de formal prisión; *b)* La suspensión definitiva contra una orden judicial de aprehensión o un auto de formal prisión; *e)* La jurisprudencia de la Suprema Corte; *f)* La decisión del Pleno de la Suprema Corte de 8 de noviembre de 1955; *g)* Conclusiones. *C*. Interpretación por la Suprema Corte del artículo 136 de la Ley de Amparo. V.—Requisitos de efectividad de la suspensión a petición de la parte: *A*. Requisito en amparos civiles, administrativos y laborales: *a)* La fianza; *b)* La hipoteca; *c)* La prenda; *d)* Carácter de las garantías; *e)* Su fijación; *f)* Reglas jurisprudenciales acerca de la fianza; *g)* La contra-garantía; *h)* El incidente de daños y perjuicios; *i)* Oportunidad procesal para otorgar la garantía; *j)* Cancelación de las garantías y contra-garantías y modificabilidad de su monto. *B*. Requisitos de efectividad de la suspensión de amparos contra materia fiscal: *a)* Regla general; *b)* Excepciones. *C*. Requisitos de efectividad de la suspensión en amparos penales. VI.—El incidente de suspensión: *A*. Su naturaleza; *B*. Solicitud de la suspensión; *C*. Auto inicial. *D*. La suspensión provisional. *E*. El informe previo. *F*. La audiencia incidental. *G*. La suspensión definitiva: *a)* La interlocutoria suspensional; *b)* Reglas legales y jurisprudenciales que norman dicha interlocutoria; *c)* El otorgamiento de la suspensión definitiva; *d)* Facultades del Juez de Distrito al conceder la suspensión definitiva; *e)* La denegación de la suspensión definitiva; *f)* Incidente de suspensión sin materia. VII.—La revocación y modificación de la suspensión por causas supervenientes. VIII.—El incidente de incumplimiento o desobediencia a las resoluciones suspensionales: *A*. Su procedencia: *a)* Desacato a la suspensión provisional; *b)* Desobediencia a la suspensión definitiva. *B*. Principios fundamentales de observabilidad de las resoluciones suspensionales. *C*. Substanciación del incidente de incumplimiento a las resoluciones suspensionales.

I. Suspensión de oficio y a petición de parte

Respecto del otorgamiento de la suspensión del acto reclamado en los juicios de amparo indirecto, o sean aquellos en los que los Jueces de Distrito conocen en primera instancia, existen dos formas de concederse, a saber: *oficiosamente* por el órgano de control o a *petición previa y sine qua non del quejoso*, tal como lo establece el artículo 122 de la Ley de Amparo, que dice: "En los casos de la competencia de los Jueces de Distrito, la suspensión del acto reclamado se decretará de oficio o a petición de la parte agraviada, con arreglo a las disposiciones relativas de este capítulo."

A. *La suspensión oficiosa*

La *suspensión oficiosa* o *de oficio* es aquella que se concede por el Juez de Distrito sin que previamente exista ninguna gestión del agraviado solicitando su otorgamiento. La procedencia de la suspensión oficiosa, derivada de un acto unilateral y *motu proprio* de la jurisdicción, obedece a la gravedad del acto reclamado y al peligro o riesgo de que, de ejecutarse éste, quede sin materia el juicio de amparo por imposibilidad de que se cumpla la sentencia constitucional que confiera al quejoso la protección de la Justicia Federal.

La procedencia de la suspensión de oficio en el juicio de amparo indirecto, está en razón de dependencia con dos factores: *la naturaleza del acto reclamado,* que acusa gravedad en cuanto a los efectos de su ejecución para el agraviado, y la *necesidad de conservar la materia de amparo,* evitando la imposibilidad de que se restituya al quejoso en el uso y goce de la garantía constitucional violada. Estos dos factores, determinantes *exclusivos* y *limitados* de la procedencia de la suspensión oficiosa, se encuentran previstos en el artículo 123 de la Ley de Amparo en sendas fracciones.

La *primera* de ellas establece:

> "Procede la suspensión de oficio: I. Cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, deportación o destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal."

Esta disposición, como se ve, consagra la procedencia de la suspensión de oficio tomando como criterio la gravedad de los actos reclamados desde el punto de vista de su naturaleza material, como son aquellos que importen el peligro de privación de la vida, deportación o destierro, mutilación, infamia, azotes, marca, palos, tormento, multa excesiva, confiscación de bienes o cualquier otro que se traduzca en la imposición de penas inusitadas (esto es, distintas de las establecidas por el Código Penal o por la legislación penal complementaria) y trascendentales (o sea, que se hagan extensivas a los parientes o familiares del procesado). El criterio mencionado consiste, pues, en la *enumeración limitada* de los actos respecto de los cuales procede la suspensión oficiosa, por lo que, si se trata de un acto diverso de los referidos, ésta sería improcedente.

La *fracción II* del artículo 123 de la Ley de Amparo contiene como criterio determinante de la procedencia de la suspensión oficiosa el segundo de los factores a que ya aludíamos, o sea, el consistente en la necesidad imprescindible de evitar la consumación del acto reclamado para impedir que el juicio de amparo quede sin materia.

Dice al respecto la citada fracción: "Procede la suspensión de oficio: II. Cuando se trate de algún acto que, si llegare a consumarse haría físicamente imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía individual reclamada."

De acuerdo, pues, con esta disposición legal, es la *imposibilidad material* o *física* de reparar la violación a la garantía individual en que incurra la autoridad responsable, el elemento que determina la procedencia oficiosa de la suspensión. A diferencia de la fracción anterior, la que comentamos no encierra un criterio limitativo o enumerativo respecto al establecimiento de los casos de procedencia de la suspensión de oficio, sino que, dados los términos de su redacción, deja arbitrio al juzgador para apreciar cuándo se trata de actos cuya ejecución, de consumarse, haría imposible la restauración al agraviado del goce y disfrute de la garantía individual infringida. Tales son, verbigracia, los actos cuya consumación prive de la vida a una persona o importen la destrucción de una cosa no fungible individual y concretamente determinada.

También procede la suspensión de oficio tratándose de *determinado tipo de quejosos y de actos reclamados,* y el caso respectivo se contrae a aquél en que dichos sujetos procesales sean *núcleos de población* y los actos "tengan o puedan tener por consecuencia la privación total o parcial, temporal o definitiva" de sus bienes agrarios o la sustracción de los mismos del régimen jurídico ejidal (art. 123, frac. III).[822]

En cuanto a la concesión de la suspensión oficiosa en los casos a que se refieren las tres fracciones del artículo 123 de la Ley de Amparo, dicho precepto establece que aquélla se decretará *de plano* "en el mismo auto en que el juez admita la demanda, comunicándose sin demora a la autoridad responsable, para su inmediato cumplimiento, haciendo uso de la vía telegráfica, en los términos del párrafo tercero del artículo 23 de esta Ley".

En otras palabras, tratándose de la suspensión oficiosa, *no existe la suspensión provisional ni la definitiva,* ni se forma el incidente respectivo, separado del expediente que concierne a la tramitación substancial del amparo.[823]

Naturalmente que la concesión de plano de la suspensión del acto reclamado no es definitiva e inmodificable, pues está sujeta a la facultad que el artículo 140 del mencionado ordenamiento confiere al Juez de Distrito para revocar o modificar el proveído en que la decretó, mientras no se pronuncie sentencia ejecutoriada en el juicio de amparo correspondiente. Al ejercitar esta facultad, cuya procedencia está basada en la aparición de *causas supervenientes* durante la secuela del procedimiento que vengan a desvirtuar los fundamentos que tuvo el juzgador para conceder la suspensión, el Juez de Distrito debe cerciorarse de que dejaron de existir los elementos o condiciones que señala el artículo 123 para la procedencia de la suspensión de oficio, obrando en su consecuencia, de acuerdo con las modalidades especiales del caso concreto.

[822] La crítica a este caso de procedencia oficiosa de la suspensión la formulamos en el Capítulo XXVI de este libro.

[823] Sin embargo, por razones especialmente de carácter práctico, dicho incidente debe formarse por cuerda separada del principal, ya que el Juez de Distrito siempre conserva su jurisdicción en la cuestión suspensional para decidir sobre el incumplimiento al auto respectivo y sobre la modificación o revocación de la suspensión por causas supervenientes, facultades que no podría ejercitar si los autos principales, y entre ellos el proveído que hubiese decretado oficiosamente la mencionada medida cautelar en el auto admisorio de la demanda, se enviaran a su superior jerárquico para la substanciación del recurso procedente.

B. *La suspensión a petición de parte*

La *suspensión a petición de parte* es procedente en todos aquellos casos que no se encuentran previstos en el artículo 123 de la Ley de Amparo, tal como lo preceptúa el artículo 124 del propio ordenamiento. Pues bien, la suspensión a petición de parte está sujeta a determinados requisitos establecidos en la ley, que pudiéramos agrupar en dos especies, a saber: *requisitos de procedencia y requisitos de efectividad.* Los primeros están constituidos por aquellas condiciones que se deben reunir para que surja la obligación jurisdiccional de *conceder* la suspensión; los segundos implican aquellas exigencias legales que el agraviado o quejoso debe llenar para que *surta sus efectos* la suspensión obtenida. En la Ley de Amparo, al hacerse alusión a ambas especies de requisitos indistintamente se emplean las ideas "conceder la suspensión" y "surtir ésta sus efectos" como si fueran sinónimas e implicarán la misma connotación; mas nosotros, para fijar con más exactitud el alcance de dichas categorías de requisitos, hemos empleado y contraído el término *"concesión"* en lo que toca a la *procedencia* de la suspensión a petición de parte, y las palabras *"producción* o *causación de efectos"* por lo que atañe a la *efectividad* de la misma.

II. Condiciones de procedencia de la suspensión a petición de parte

La procedencia de dicha suspensión se funda en tres condiciones genéricas, necesariamente concurrentes, y que son: que los actos contra los cuales se haya solicitado dicha medida cautelar, *sean ciertos;* que la naturaleza de los mismos *permita su paralización;* y que, reuniéndose los dos extremos anteriores, *se satisfagan los requisitos previstos en el artículo 124 de la Ley de Amparo.*

A. *Certeza de los actos reclamados*

Como afirmamos en el capítulo precedente, la suspensión opera frente a los actos que se reclamen, de tal manera que si éstos no existen, o si el quejoso no comprueba su existencia en la audiencia incidental a que se contrae el artículo 131 del invocado ordenamiento, es decir, no desvirtúa el informe previo negativo de las autoridades responsables, no existe materia sobre qué decretar la citada medida cautelar, por lo que procede negar ésta.[824]

B. *Susceptibilidad de paralización de los actos reclamados conforme a su naturaleza*

Pero no basta que los actos que se impugnen en amparo sean ciertos para que contra ellos se otorgue la suspensión, sino que es menester que, conforme a su naturaleza, sean *suspendibles,* es decir, que *no sean íntegramente negativos ni estén total-*

---

[824] La *jurisprudencia* de la Suprema Corte ha establecido que si el agraviado no desvirtúa el informe previo en que las autoridades responsables hayan negado la existencia de los actos reclamados, debe negarse la suspensión, por carecer ésta de materia (Apéndice al Tomo CXVIII. Tesis 571). *Tesis 120 de la Compilación 1917-1965 y tesis 118 del Apéndice 1975, Materia General.*

mente consumados. Por acto negativo en su integridad se entiende aquel en que el rehusamiento de la autoridad para obsequiar las peticiones o instancias del particular, *agota la actividad de ésta,* sin que de dicho acto se hagan derivar por el quejoso actos consecuentes positivos, contra los cuales procede la suspensión, según dijimos. Por acto totalmente consumado debe conceptuarse a aquel que finaliza la actividad autoritaria que se combata, sin que al órgano del Estado responsable le sea ya dable realizar ninguna consecuencia o efecto del propio acto.

La improcedencia de la suspensión contra actos íntegramente negativos o totalmente consumados es obvia, ya que dicha medida cautelar nunca tiene efectos restitutorios o destructivos de los actos que con antelación a ella se hubiesen realizado, operando solamente contra actos de carácter positivo, para impedir que éstos se ejecuten o que generen sus consecuencias inherentes, como lo afirmamos en el capítulo precedente.

C. *Satisfacción de los requisitos previstos en el artículo 124 de la Ley de Amparo*

a) *Solicitud de la suspensión*

El primero de tales requisitos consiste en que el agraviado pida la suspensión del acto reclamado (frac. I del precepto mencionado). Esta condición es inherente al principio de la petición de parte como causa generadora de la actuación jurisdiccional, de tal suerte que, no existiendo aquélla, no puede ésta desplegarse. La solicitud debe ser *expresa,* esto es, formularse claramente por el quejoso *en su demanda de amparo o durante la tramitación del juicio* (art. 141), so pena de que en éste no se suscite cuestión alguna relativa a la suspensión del acto reclamado.

El requisito de la solicitud necesaria de la suspensión tiene su razón de ser en que, según el criterio sustentado por el legislador, la naturaleza de los actos reclamados, distintos de los mencionados en el artículo 123, no acusan la suficiente gravedad para que la concesión de dicha medida cautelar se formule oficiosamente, por lo que es el propio interés del agraviado, manifestado en la petición correspondiente, lo que debe constituir la base del otorgamiento de la suspensión.

b) *No contravención a normas de orden público* (art. 124, frac. II, de la Ley de Amparo)

Este requisito exige que, de otorgarse la suspensión, *"no se contravengan disposiciones de orden público"*. La fijación del concepto "normas o disposiciones de orden público" entraña una de las cuestiones más arduas que afronta no sólo la teoría y la jurisprudencia en materia de amparo, sino aun la doctrina jurídica en general. Sin embargo, a sabiendas de los errores y deficiencias en que incurramos, trataremos de ofrecer un criterio, más o menos uniforme, para fincar la solución que pudiera darse a tan ingente problema.

1. *Introducción*

Si cualquier cuestión jurídica es opinable, es decir, susceptible de apreciarse diversamente, pocas como la relativa a la determinación del concepto de "orden público"

presenta tan graves dificultades tanto en su aspecto puramente teórico como en su aplicación práctica. Sobre todo, el juzgador de ampado tropieza cotidianamente, en su constante labor tendiente a resolver los arduos y espinosos problemas suspensionales, con serios escollos para precisar si las normas legales que acostumbran invocar en sus informes previos las autoridades responsables como fundatorias de los actos que se les reclaman en la vía constitucional, ostentan o no el carácter de "normas de orden público" para negar o conceder al quejoso la suspensión definitiva. Y es que la idea de "orden público", que tiene perfiles tan sinuosos y vagos, no ha logrado comprenderse en una definición atingente ni fundarse en un criterio certero, claro e invariable que fije su esencia misma, para calificar, conforme a ella, todas las disposiciones legales que suelen colocarse sobre el tapete de la estimación judicial, sin que se impida, por ende, el empirismo, la mayoría de las veces casuístico, que frecuentemente enseñorea las decisiones que se emiten a propósito de la institución suspensional dentro de nuestro juicio de garantías. Parece ser que el "orden público" es un enigma indescifrable, una incógnita que difícilmente puede despejarse con propensión de generalidad; y el solo intento, ya no digamos de definirlo, sino de describirlo con un criterio uniforme, valedero para todos los casos concretos en que suele debatirse, se ha visto abandonado bajo el ominoso signo del fracaso apenas se ha pretendido iniciar. Esta impotencia de la mente jurídica frente al coloso conceptual que representa la idea de "orden público", se ha registrado no sólo en la legislación, sino aun en la doctrina y en la jurisprudencia; o sea, que el legislador, así como el teórico del Derecho y el juzgador mismo, se han declarado derrotados en la batalla por su captación en proposiciones lógicas definidas ante las abrumadoras dificultades que obstaculizan semejante empresa. El *"homo juridicus"*, en sus variados aspectos intelectivos, se ha resignado a abrigar en su mente un concepto intuitivo de "orden público", incapaz de externarse en un criterio general que lo explique y comprenda, haciéndolo aplicable a los ilimitados casos concretos en que opera; y sólo aflora a la objetividad de la vida jurídica en condiciones de particularidad y casuismo. A lo más que se ha llegado en la tarea especulativa sobre el concepto de "orden público", tanto en la doctrina como en la jurisprudencia, es a formular hipótesis más o menos generales en que determinados tipos de leyes presentan el carácter de "normas de orden público"; y se puede afirmar, sin temor a equivocarse, que a esa pobre y restringida meta ha arribado nuestra Suprema Corte, la cual, en diferentes tesis jurisprudenciales, ha establecido casos generales en que se versa dicho orden y en los que, por ende, es improcedente la suspensión definitiva del acto reclamado, sin brindar un criterio invariable y uniforme que sirva para destreñar las notas propias de dicho complicado concepto y que, a manera de arcanos, permanecen en lo más recóndito de su ser jurídico. Es más, ante la labor ímproba de proceder empíricamente en la enunciación de hipótesis generales, pero determinadas, de "orden público", y comprendiendo con toda sensatez que no es posible establecer por modo exhaustivo todos los casos en que tal orden puede actuar, nuestro máximo tribunal ha dejado en libertad y aptitud a sus inferiores jerárquicos, sobre todo a los Jueces de Distrito, para determinar o no, en cada caso concreto, la presencia del "orden público" en las leyes que se debatan en un incidente de suspensión, considerando que aun el legislador es susceptible de equivocarse en la imputación de dicho orden a las normas jurídicas que elabora, al suponer fundadamente que no basta que una ley se auto-adscriba dicho carácter para os-

tentarlo legítima y verdaderamente, como sucede con varios ordenamientos que sería prolijo mencionar. En semejantes circunstancias, el juzgador de amparo, fuera de las hipótesis de "orden público" establecidas por la jurisprudencia y por la ley (art. 124, frac. II, último párrafo, de la Ley de Amparo), tiene que acudir a la idea intuitiva que de dicho orden tenga para resolver en sentido concesorio o denegatorio un problema suspensional, tomando en consideración las modalidades propias del caso concreto de que se trate, las cuales, a su vez, al apreciarse subjetivamente por el juez, pueden o no responder a dicha idea, misma que, por no descansar sobre un criterio lógico-jurídico sólido y consistente, en muchas ocasiones no rebasa los límites de un mísero y estrecho casuismo, sembrando la veleidad y, por tanto, la inestabilidad, en las resoluciones judiciales. Ahora bien, el juez acomodaticio, carente de inquietud investigadora, abúlico para todo lo que signifique creación jurídica, sin preocuparse por aportar ideas tendientes al esclarecimiento de hondas y trascendentales cuestiones de Derecho ni por cooperar en el proceso evolutivo de éste, puede muy bien sentirse satisfecho con haber resuelto más o menos acertadamente el problema concreto, específico, que se le haya planteado sin pretender que sus opiniones puedan proyectar un rayo de luz, por más tenue que sea, en la dilucidación de cuestiones jurídicas generales, pero el juez que propenda a encontrar la verdad jurídica, no únicamente en la concreción sino en la abstracción, no sólo en el ámbito del casuismo sino en las regiones de la generalidad; el juez, en una palabra, que sea digno de su condición primaria de jurista, debe afanarse no solamente por realizar la actuación concreta de la ley, como dijera *Chiovenda,* sino por contribuir con sus ideas a la solución de los problemas que interesan vivamente a una institución de Derecho; y aunque tales ideas sean equivocadas y falibles por la misma imperfección humana, no por sus yerros deben dejar de ser materia de inquisición analítica por los que, en una gradación jerárquica, pueden enmendarlos, posibilidad que ya supone un impulso creativo.

2. *Algunas ideas doctrinales sobre el orden público*

En la doctrina reina una gran confusión acerca de lo que debe entenderse por "orden público", pues cada tratadista que se ha ocupado de esta materia, parte de un diferente punto de vista para expresar la idea respectiva, sobre todo en el campo del Derecho Internacional Privado, en el que casi todos los autores convienen en afirmar que la aplicación de la legislación positiva extranjera dentro de un país, debe ser excluida cuando lesione dicho orden. Sin embargo, como ya lo hemos advertido, en la literatura jurídica no se descubre una idea clara, precisa y exhaustiva sobre el orden público que viniese a revelar su esencia, ya que los juristas, al elucubrar acerca de dicho concepto, se concretan a darlo por supuesto y conocido. Así, el mismo *Niboyet* ha expresado que "lo que hoy es orden público, no lo será dentro de algunas semanas o de algunos años" y que la noción respectiva "no es solamente variable de un país a otro; también varía dentro de un país con las distintas épocas".[825]

Las dificultades que presenta la definición de la idea de "orden público" se ponen de manifiesto, por otra parte, si se toma en cuenta que su contenido queda sujeto a la acción del tiempo y a las modalidades del espacio como categorías siempre condicionantes del conocimiento humano; de ahí que el concepto del orden público no

[825] *Derecho Internacional Privado,* págs. 400 y 405.

haya rebasado los límites de la intuición o del sentido común como índices de su determinación y aplicación casuísticas, pues como dice el doctor *Alfonsín,* "a pesar de que parece constituir la llave de tantos problemas jurídicos y que es, tan a menudo, la última ratio del juez, ni su sentido, ni su alcance ni su legitimidad han logrado imponerse", agregando que "todavía se está a la búsqueda de su exacto valor y, si se puede decir, de su propio equilibrio" y que "Todos los jurisconsultos, todos los prácticos tienen el sentimiento de que ésta (la noción de orden público) es una noción arbitraria, huidiza, que escapa a toda definición precisa y que constituye el elemento perturbador del derecho internacional privado",[826] y, pudiéramos decir nosotros, parafraseando a dicho autor uruguayo, de toda la Ciencia Jurídica y, en especial, de la institución suspensional en nuestro juicio de amparo.

Sería demasiado prolijo citar las opiniones de diferentes tratadistas acerca de la imprecisión, vaguedad e índole escurridiza del concepto de "orden público"; bástenos para subrayar las notas negativas mencionadas, que acentúan lo arduo del tema que nos hemos propuesto tratar, evocar las palabras desconsoladoras de dos de los más connotados especialistas en Derecho Internacional Privado, *Pillet* y *Niboyet,* quienes sobre el particular han aseverado: "la noción de orden público pasa, a justo título, por ser una de las más oscuras del derecho internacional privado (por extensión, diríamos, de toda rama jurídica en que dicha idea se aplica por necesidad) y no es exagerado decir que todo lo que le concierne es aún objeto de las más vivas controversias" y que "El acuerdo unánime sobre el principio del orden público cesa en cuanto hay que precisarlo." [827]

Podría decirse, como conclusión de lo que se acaba de exponer, que cada autor tiene su propia idea de orden público y la diversidad de las concepciones respectivas, que adentra al investigador en un verdadero laberinto provocando en su pensamiento una grave confusión, obedece a diferentes puntos de vista, los cuales, como ángulos parciales de observación, no han arrojado ninguna luz capaz de descorrer el denso velo de nebulosidades en que se envuelve el concepto a que nos referimos.

Así, para *Mancini* "el orden público depende exclusivamente de la voluntad del Estado y comprende todas las leyes necesarias para proteger al Estado de sus enemigos interiores y exteriores, los principios superiores de la moral humana y social, las buenas costumbres, los derechos primitivos inherentes a la naturaleza humana, y las libertades a las cuales ni las instituciones positivas, ni ningún gobierno, ni los actos de la voluntad humana podrían aportar derogaciones válidas y obligatorias para esos estados y el orden económico".[828] Como se ve, Mancini, lejos de formular un concepto general de orden público, se interna por el fácil y empírico camino de la enumeración de hipótesis legales en las que dicho orden debe campear, no sólo sin resolver el problema que plantea su determinación, sino introduciendo mayor confusión en su inteligencia, al suscitar nuevas y difíciles cuestiones por dilucidar, como son las consistentes en precisar qué se entiende por "protección al Estado", "principios superiores de la moral humana y social", "buenas costumbres", "derechos primitivos propios de la naturaleza del hombre", etc.

---

826 *El Orden Público,* Ed. 1940, pág. 14.
827 *Manual de Derecho Internacional Privado,* París, 1924, pág. 406.
828 Cita contenida en el libro intitulado "*El Orden Público*", de Quintín Alfonsín.

Pillet emite una idea más aceptable de "orden público", al afirmar que "El papel del Estado en nuestras sociedades modernas es doble, ...concentra en él y representa necesariamente los intereses de la comunidad, y además es el autor de los intereses particulares. Las leyes que corresponden a la primera de dichas tareas son las leyes de orden público del derecho internacional", es decir, "las que conciernen sobre todo a la comunidad, las que benefician igualmente a todos, las que están escritas en interés de todos y no solamente en interés de cada uno". Comentando a dicho tratadista, el doctor Alfonsín sostiene que "por lo tanto, será fácil, en general, saber si una ley de índole privada es o no de orden público. Para ello habrá que consultar a quien beneficia su aplicación: si beneficia en cada caso a ciertas personas determinadas, con exclusión de las demás, la ley es de orden privado; si, por el contrario, se puede considerar que beneficia a todo el mundo o a cualquier persona, la ley es de orden público." [829]

Por su parte, *Valery,* adoptando un método enunciativo de las hipótesis legales de orden público, asevera que este carácter lo ostenta toda norma jurídica que persigue cualquiera de estas finalidades: la cosa pública, es decir, la seguridad interior y exterior del Estado, la conservación de la actual forma de gobierno, la tranquilidad del país, su organización administrativa, la tutela de las buenas costumbres o los principios tradicionales de la moral, la protección a los derechos individuales, a la vida, a la salud, a los bienes, al pensamiento, al trabajo, etc. El mencionado autor, además, agrega que las leyes de orden público se reconocen por el fin que se propuso el legislador al dictarlas y porque su violación está generalmente sancionada por ellas mismas, mediante la prevención de una penalidad o de la nulidad de los actos que se realicen en su contravención, agrupando dentro de ellas a las normas prohibitivas y a las imperativas.[830]

Weiss, al igual que *Fiore,* identifican las "normas de orden público" con las "normas de derecho público", considerando equivalentes, en consecuencia lógica con dicha identificación, a las "normas de orden privado" y las "normas de derecho privado". Siguiendo su equivocada idea, el primero de los tratadistas mencionados reputa como de orden público todas las leyes que tradicionalmente se han estimado como de derecho público, tales como las constitucionales, las de procedimiento civil y penal, las penales sustantivas, etc., y comprendiendo probablemente que un método enunciativo nunca conduce a una concepción general y científica que pueda aplicarse con validez a casos concretos numéricamente ilimitados y no sólo a los que encuadren dentro de las hipótesis enumeradas caprichosamente, recurre a un criterio vago e impreciso de calificación, estimando como normas de orden público las que "proveen al interés general, o por lo menos al concepto, tal vez equivocado, que del mismo se haya formado el legislador, desde el punto de vista económico, moral o religioso".[831] La correlatividad o correspondencia que se ha pretendido establecer entre normas de "orden público" y normas de "derecho público" y entre normas de "orden privado" y normas de "derecho privado", nos parece muy deleznable. En efecto, los partidarios del dualismo jurídico, que hacen derivar las dos grandes ramas del Derecho, el público y el privado, de la famosa sentencia de *Ulpiano* en el sentido de que *"publicum ius est,*

---

829 *El Orden Público,* págs. 140 y 141, de Quintín Alfonsín.
830 *Op. cit.,* pág. 151.
831 *Manual de Derecho Internacional Privado,* Tomo I, pág. 502.

quod ad status Romani spectat; privatus, quod ad singulorum utilitatem: sunt enim quaedam privatum",[832] han adscrito las diferentes disciplinas integrantes de la Ciencia Jurídica y los distintos ordenamientos componentes del Derecho Positivo, a alguna de dichas dos ramas, sustentando para ello diversos criterios de clasificación, tales como el *interés* protegido por las normas de que trate y la índole de las *relaciones* reguladas por ellas, principalmente; y aun en la actualidad subsiste, por lo general, en el pensamiento jurídico, la tendencia de hacer encuadrar, dentro del Derecho Público o del Derecho Privado, los diferentes derechos específicos. Así, se ha afirmado que el primero de ellos está constituido, fundamentalmente, por el Derecho Constitucional, el Penal, el Administrativo y el Procesal; y el segundo, por el Civil y el Mercantil; pero cuando aparece en el escenario de la especulación jurídica y dentro del Derecho Positivo mismo un nuevo Derecho, el *social*, como son v. gr., el *laboral* o el *agrario*, los sostenedores del riguroso dualismo tropiezan con escollos muchas veces insuperables para adscribirlo al Derecho Público o al Derecho Privado, lo que obedece a la insuficiencia o falta de idoneidad de los criterios tajantes e inconmovibles de clasificación, que conducen a la perplejidad cuando la disciplina jurídica de nueva aparición presenta notas o caracteres de ambos derechos indistintamente o perfiles propios irreductibles a los de éstos. Por tanto, no parecería del todo aventurado, ni mucho menos absurdo, situarse en la *postura monista*, para la que el Derecho es uno, constituido, sin embargo, por diferentes ramas entre las que existe tal vinculación, tal interdependencia, que no es posible separarlas mediante un proceso discriminatorio, más especulativo que práctico, por lo que el dualismo clasificativo resulta inadecuado a medida que, merced a la evolución del Derecho, se reafirmen dicha vinculación o interdependencia. Siguiendo la tesis que identifica a las normas de derecho público con las de orden público, y que parecen propugnar, entre otros Weiss y Fiore, resultará que todas las disposiciones que integren la Constitución, el Código Penal, las diferentes leyes administrativas o los ordenamientos adjetivos, serán indiscutiblemente de orden público, lo que es inadmisible, pues éste, según veremos, se localiza en lo que se llama *"causa final"* de la norma jurídica, es decir, en su motivación real y en su teleología y no en su mera adscripción formal a cualquiera de las ramas que tradicional y conservadoramente se han estimado pertenecientes al Derecho Público, motivación y teleología que indistintamente pueden condicionar a una disposición legal que corresponda a alguna de tales ramas o a las disciplinas llamadas de Derecho Privado.

Paul Bernard, profesor de la Facultad de Derecho y de Ciencias Económicas de Montpellier, alude a diferentes especies de "orden público", considerando comprendidas dentro de la idea respectiva a la "tranquilidad pública", "seguridad pública" y "moralidad pública", concluyendo, sin precisar la noción respectiva, que "El orden público es alguna cosa más que la ausencia de trastornos públicos, como la salud no puede confundirse con la ausencia de enfermedad" y que "El orden público es el fruto de una obra constructiva resultante de los esfuerzos para instaurar un orden viviente, dinámico y positivo."[833]

Georges Burdeau, por su parte, considera que el orden público también persigue fines económicos, tales como la fijación de salarios, de precios, de abastecimiento de

[832] *Digesto,* Lib. I, Tít. I, pág. 2.
[833] Cfr. *La Notion D'Ordre Public en Droit Administratif.*

bienes y servicios, etc., afirmando que en una economía donde el liberalismo tradicional ha cedido en el Estado contemporáneo a una economía dirigida, ésta implica un factor importante de dicho orden, al vincularse con los intereses colectivos.[834]

3. *El orden social*

La determinación de la idea "normas de orden público" impone, como necesidad lógica previa e imprescindible, la obligación de precisar qué se entiende por "orden público", lo cual, a su vez, constriñe a pensar sobre el concepto de "orden". Este, en su género gramatical masculino, revela una idea equívoca, es decir, de diferentes acepciones, equivaliendo a "disposición de cosas cuyo arreglo se combina de una manera feliz, armoniosa, de suerte que entre ellas no haya confusión, interferencia o caos", o bien a "naturaleza, rango, clase o cualidad de algo". Por tanto, en la primera de las acepciones apuntadas, que es la que nos interesa a propósito del tratamiento de la cuestión que nos hemos propuesto abordar, orden es un *"cosmos"* en el sentido griego del concepto, o sea, un arreglo, una conjugación, una sistematización, dentro de un ámbito determinado, entre variadas fuerzas, actividades, intereses, relaciones, etcétera, asegurando su respectiva existencia y desarrollo mediante su respeto recíproco. Establecer un orden implica crear, entre factores o elementos desiguales que por propia inclinación propenden a lesionarse mutuamente, una situación armónica, un estado de compatibilidad con vista a un fin superior distinto de los objetivos particulares de los factores o elementos ordenados. En consecuencia, el orden se traduce en el encauzamiento común de la acción y de las relaciones de los entes ordenados a efecto de eliminar entre éstos la violencia, los conflictos cruentos y las colisiones fácticas que conduzcan al caos.

El orden, esto es, la disposición armoniosa de las cosas, el arreglo de los entes, la compatibilidad de actividades varias y muchas veces opuestas, el encauzamiento de múltiples relaciones, la sistematización de actos o hechos disímiles, la combinación de intereses contrarios, se encuentra creado o se puede establecer en las dos grandes esferas de la creación: la natural y la humana, de lo que se colige que existen dos tipos primarios de órdenes: *el de la naturaleza y el de la cultura.* El primero de ellos, como grandioso sistema implantado por lo que *Anaxágoras* denominaba el "nous" o inteligencia ordenadora y que no es sino el inconmensurable, infinito y único Espíritu-que-es Dios, causa primera, motor inmóvil y fin último de todo lo existente, tiene como materia de articulación, como objeto de arreglo, conjugación o disposición, a múltiples y variadísimos fenómenos que se registran en todas las órbitas de lo creado, incluyendo al hombre mismo como ser susceptible a la acción de las exigencias de la naturaleza sobre su propia individualidad, es decir, en función de sus instintos inherentes a su índole animal.

Pero el hombre está dotado de un alma, es decir, de un elemento espiritual volitivo, sentimental e intelectual que lo presenta y caracteriza como un ser que piensa, que quiere, que odia o ama, y en ejercicio de las facultades que le otorgan estás distintas potestades anímicas, puede o no ceñir sus actos al imperio de las exigencias naturales, las cuales sólo someten por medio fatal el mecanismo de su entidad pura-

[834] Cfr. *Traité de Science Politique.*

mente biológica que se desenvuelve en un paralelismo con la vida animal presionada por los instintos.

La capacidad intencional, afectiva o intelectual del hombre origina una actividad que puede no sujetarse a los imperativos de las leyes de la naturaleza y el fruto o testimonio de ella es la constante y siempre anhelada superación humana que no se registra en el reino animal, cuyos entes han permanecido y permanecerán en una situación estática, pese al transcurso de los siglos, como reflejo directo de la acción inalterable y permanente de los fenómenos naturales. Ahora bien, como el hombre es un *zoon politikon,* según la concepción aristotélica, es decir, como su estado normal se implica en la convivencia con sus semejantes, hecho éste que constituye el *substrátum* mismo de la sociedad, la conducta de cada sujeto que como miembro forma parte integrante de ésta, reclama una armonía, un arreglo, una combinación, una compatibilidad para hacer posible y asegurar la existencia y subsistencia del conglomerado humano. En otras palabras, toda sociedad, por imperativos de su propia conservación, exige un orden que tienda a proscribir de su seno la violencia y el caos que la desintegrarían, y ese orden, que no es dado en la Naturaleza, aunque pudiera estar influenciado por ella, es producto de la creación humana (cultura), porque su materia misma está compuesta por las diversas, variadas y múltiples conductas de cada individuo de la comunidad y por sus respectivos intereses, no sólo diferentes, sino muchas veces antagónicos.

El *orden social,* que no es sino el arreglo sistematizado de todas las fuerzas o energías que en su seno se desarrollan, derivadas de elementos o factores de diversa índole que se dan dentro de la comunidad misma, y por lo que toca a las sociedades organizadas jurídicamente, es creado o reconocido por el Derecho Positivo, bien que se integre por leyes escritas o bien que se componga por normas consuetudinarias. La finalidad última o remota a que propende el Derecho consiste, pues, en el establecimiento o en el reconocimiento de un orden social como medio indispensable para la subsistencia de la sociedad y sin el cual ésta se disgregaría degenerando en caos, bien sea que las normas jurídicas impriman nuevas tendencias u orientaciones a la vida social generalmente en un impulso de progresión, según sucede, por lo común, a raíz de movimientos revolucionarios auténticos, o bien que, en un afán conservador, se concreten a aceptar las situaciones sociales dadas, o sea, las ya existentes. De ahí que el orden social, como contenido del orden jurídico, es decir, plasmado creativa o recognoscitivamente en sus normas, se revele, en un momento histórico determinado y a propósito de una cierta sociedad, impregnado de tendencias ideológicas evolutivas, imbuido de un espíritu conservador del estado social existente o afectado por impulsos francamente regresivos. Podríamos afirmar, como corolario de lo que se acaba de exponer, que el orden social, que no es, en último análisis, sino la vida social sistematizada, y el orden jurídico, se encuentran en una relación teleológica, esto es, que el fin último del Derecho estriba en la implantación o en la aceptación de un orden actual o potencial dentro de la sociedad que se estime justo de acuerdo con un criterio de justicia formal, cuyo contenido siempre está sujeto a la relatividad del tiempo y del espacio en vista de que su sentido se fija ideológicamente, o sea, atendiendo a un ideario determinado que obedece, por lo general, a una observación crítica de la realidad social, que provoca, en sus sustentadores, un designio

de conservación de ésta o un anhelo de transformarla, según los resultados positivos o negativos, favorables o desfavorables, que de tal observación se obtengan.

4. *Normas de derecho público y normas de derecho privado*

Ahora bien, el Derecho, al fungir como medio de mantenimiento del orden social, regula las múltiples relaciones que se entablan dentro de la sociedad; o sea, encauza la conducta de cada uno de ssu miembros individuales entre sí, la actuación de la colectividad misma desarrollada a través de sus órganos directivos y la actividad que aquéllos y ésta puedan desplegar recíprocamente. De esta guisa, y desde un punto de vista estrictamente jurídico, las relaciones susceptibles de regularse por el Derecho son de tres clases, a saber: de *coordinación,* de *supraordinación* y de *supra a subordinación,* traduciéndose respectivamente en vínculos o nexos que se entablan entre simples particulares, entre distintos órganos del gobierno social o estatal y entre éstos, por una parte, en ejercicio del poder público o de la actividad de imperio que corresponde al pueblo o al Estado, y los gobernados por la otra. La diversidad de las relaciones sociales susceptibles de regularse jurídicamente, ha servido a la doctrina para clasificar a las ramas del Derecho Positivo en *normas de derecho público y normas de derecho privado.* Las primeras son las que ordenan las relaciones de supraordinación y de supra a subordinación y las segundas las que encauzan las de coordinación, conteniéndose su sendo agrupamiento en sistemas dispositivos unitarios que configuran, respectivamente, al Derecho Público y al Derecho Privado como las dos grandes ramas del orden jurídico integral del Estado y las dos fundamentales disciplinas de la Ciencia Jurídica. Así, el Derecho Constitucional, y concretamente la Constitución, están compuestos por principios y normas de derecho público, ya que la materia principal de la regulación que establecen está formada, por una parte, por relaciones de supraordinación, o sea, por nexos que se entablan entre los diferentes órganos del gobierno estatal (Derecho Constitucional Orgánico) previa su estructuración normativa; y, por la otra, por relaciones de supra a subordinación, es decir, por las que existen entre dichos órganos y el gobernado moral o físico (garantías individuales). A su vez, al Derecho Administrativo también se le ha reputado como una rama del Derecho Público, en virtud de que las normas y principios que en su mayoría lo constituyen, rigen igualmente dichos dos tipos de relaciones, y, por cuanto al Derecho Penal, su carácter público proviene de que es el Estado, en ejercicio de una potestad propia inherente a su poder de imperio, al que incumbe la averiguación de los delitos y la persecución de los delincuentes, ante los órganos jurisdiccionales por él creados, de tal suerte que en lo que atañe a dicha doble función investigatoria y persecutoria, la entidad estatal, al través del Ministerio Público, hace nacer entre ella y el particular responsable de la comisión de un hecho delictivo una relación de supra a subordinación regida por las normas jurídicas penales. Por lo que concierne al Derecho Procesal, sea civil, criminal, administrativo o del trabajo, también pertenece al Derecho Público porque las reglas que lo integran, o bien estructuran a los órganos estatales ante los que se ventilan los procedimientos respectivos, o bien rigen las relaciones que entre dichos órganos se entablan (relaciones de supraordinación) o las que se forman entre ellos y los particulares contendientes a propósito del proceso (relaciones de supra a subordinación).

Dentro del Derecho Privado, en el que las relaciones reguladas son de coordinación, existen las dos clásicas ramas específicas, el Derecho Civil *stricto sensu* y el Mercantil, siendo los sujetos de la normación por ellas establecida, personas particulares morales o físicas, y si el Estado es susceptible de aparecer como entidad en un vínculo de coordinación a través de sus diversos órganos, ello no sucede en ejercicio del poder público o de la potestad de imperio que corresponde a su naturaleza propia, sino en la medida de que, prescindiendo de su soberanía, realiza actos jurídicos bilaterales en concurrencia con los particulares, colocándose en un plano de igualdad con éstos, aunque no por modo absoluto.

Si se escudriña en la diversidad de ramas específicas del Derecho Positivo, se descubrirá con facilidad la existencia de normas jurídicas que no son eminente ni estrictamente relacionales, sino estructurales de organismos o entidades, es decir, constitutivas y denotativas de su ser propio. Tales normas, que se encuentran en las llamadas *"leyes orgánicas"* y en cuanto a su aspecto puramente estructural, o sea, no funcional (carácter éste que ya supone una ordenación relacional y, por tanto, susceptible de enfocarse, en lo que atañe a la clasificación normativa de Derecho Público o de Derecho Privado al través de los criterios anteriormente apuntados), pueden adscribirse a una u otra de dichas dos grandes ramas del Derecho, atendiendo a la naturaleza de la entidad u organismo que estructuren, pudiendo ser, por ende, jurídicas públicas o jurídicas privadas según el caso.

Sin embargo, y pese a lo que se ha expresado, no es posible formular tajantemente, con demarcaciones precisas, sistemas normativos cuyas disposiciones específicas pertenezcan íntegramente al Derecho Público o al Derecho Privado, pues aun dentro de las ramas que tradicional o clásicamente se han considerado adosadas al uno o al otro, suelen encontrarse reglas concretas que no participan de la naturaleza del todo regulador. En otras palabras, dentro de la Constitución misma o dentro de las propias leyes administrativas, que, *in genere,* corresponden al Derecho Público, según se dijo, se descubren normas que, en atención a la índole de las relaciones que rigen, deben estimarse de derecho privado; y a la inversa, dentro del Código Civil y de los ordenamientos mercantiles, existen normas de derecho público cuya calificación depende del tipo de vínculos que regulen, por lo que es un grave error conceptuar a todas las disposiciones específicas sin distinción, que integren un cierto cuerpo normativo, como partícipes de la naturaleza de éste, de donde resulta que dentro de un determinado ordenamiento jurídico, se registra una interferencia o articulación de disposiciones que pertenecen al Derecho Público o al Derecho Privado y que hace impracticable cualquier adscripción absolutista de una rama jurídica a alguno de tales tipos de Derecho.

Por otra parte, el dualismo jurídico, para el que toda norma o es de Derecho Público o es de Derecho Privado, sin posibilidad de optar por una clasificación intermedia, y que, puede decirse, representa una corriente doctrinal que es trasunto de una ideología liberal clásica (de acuerdo con la cual sólo existían dos sujetos de derecho, el Estado y el individuo), se ha visto desconcertado con la aparición de nuevas relaciones sociales que difícilmente pueden considerarse, en rigor y exclusivamente de coordinación, de supraordinación o de supra a subordinación, y cuya regulación ha originado el surgimiento de disciplinas jurídicas antes desconocidas, como es, principalmente, el Derecho del Trabajo, y el cual, merced a las dificultades que presenta su con-

tumaz inclusión en el Derecho Público o en el Derecho Privado, se ha bautizado, no sin razón, con la denominación de *Derecho Social* tomando en cuenta que sus disposiciones encauzan relaciones entre dos clases económicamente diferentes, es decir, la trabajadora y la patronal y que, ni configuran ninguna entidad estatal, ni su situación se equipara a la de los simples particulares.

5. *El orden público*

El orden público es, *prima facie,* una especie del orden social genérico. Este, según lo hemos indicado, se traduce en la vida sistematizada de la sociedad, en el arreglo o composición de los múltiples y diversos fenómenos que se registran dentro de la convivencia humana con miras a obtener el equilibrio de las diferentes fuerzas, actividades o poderes que en su seno se desarrollan, a fin de establecer una compatibilidad entre ellos, que garantice su coexistencia y respeto recíprocos. Cuando dicho orden social se procura por el Derecho, sea público, privado o social, aquel se convierte en el objetivo último perseguido por éste; en otras palabras, el orden jurídico como sistema normativo, es el medio idóneo e imprescindible, dentro de una sociedad o Estado organizados jurídicamente, para lograr el orden social, llamado también estatal desde un punto de vista político-formal.

Ahora bien, el orden social, al implicar en sí mismo un sistema, arreglo o composición de la vida íntegra de la sociedad, puede propender a la preservación de la colectividad misma o a la tutela de sus componentes individuales. Dicho de otra manera, para realizarse a sí mismo mediante la implantación de tal sistema, arreglo o composición, el orden social puede tener dos ámbitos de operatividad, a saber: la propia comunidad o las entidades particulares que la forman, siendo, por tanto, doble la materia sobre la que actúa. En el primer caso, el orden social sistematiza, arregla o compone la vida de la sociedad con el propósito de satisfacer necesidades colectivas, procurar un bienestar común o impedir un mal que afecte al propio conglomerado humano, fenómenos éstos que no podrían registrarse sin una adecuada ordenación. En el segundo caso, para regular la vida de la sociedad, el orden social estatuye un arreglo, sistema o composición de la actividad particular de los miembros individuales de la colectividad, tutelando sus derechos e intereses. De ello se infiere que, teniendo el orden social dos esferas de operatividad, constituidas respectivamente por la comunidad misma y por los individuos que la forman aisladamente considerados, su consistencia o implicación genérica puede perseguir cualquiera de los dos objetivos específicos que acabamos de mencionar; o sea, que si el orden social es *uno* genéricamente hablando, desde un punto de vista específico, se traduce en dos órdenes distintos: el *orden social público* y el *orden social privado.* El primero de ellos, es decir *el orden público consistirá, por ende, en el arreglo, sistematización o composición de la vida social con vista a la determinada finalidad de satisfacer una necesidad colectiva, a procurar un bienestar público o a impedir un mal al conglomerado humano,* entendiendo por colectividad, pueblo o conglomerado al elemento población que, como ingrediente substancial, forme cualquiera de las entidades político-jurídicas que concurran en la organización del Estado, o sea, de la Federación, de los Estados miembros o de los municipios, en términos de nuestra estructura constitucional; y de la que se deduce, en consecuencia, que

existen tres tipos de orden público: el *nacional o federal,* el *estatal stricto sensu* y el *municipal.* Por el contrario, el orden social será específicamente privado, cuando el arreglo, sistematización o composición de la vida social, se establezca con el propósito directo e inmediato de preservar, bajo diversos aspectos, a los miembros singulares de la sociedad, evitándoles un mal, procurándoles un bien o satisfaciéndoles una necesidad, mediante una adecuada regulación de sus particulares derechos e intereses. De lo anteriormente expuesto se concluye que cualquier desajuste en el orden social público afecta, ipso facto, a la sociedad misma, poniéndola en riesgo de sufrir un daño, de no ver satisfecha alguna necesidad suya o de imposibilitarla para obtener un bien; en cambio, si se quebranta el orden social privado, las víctimas directas que resientan ese quebrantamiento serán los particulares, entre quienes exista establecido dicho orden.

Las ideas esbozadas con antelación llevan a la conclusión de que, tanto el orden público como el orden privado, tienen una finalidad mediata común, consistente en realizar el orden social genérico, distinguiéndose esencialmente por los *objetivos directos, inmediatos o próximos* que ambos persiguen dentro de dicha finalidad lata. En otros términos, en el orden público, el orden social se logra mediante la preservación o tutela del conglomerado humano mismo, bien sea, como ya dijimos, satisfaciendo una necesidad colectiva, evitando un mal social o procurando un beneficio a la sociedad; por el contrario, en el orden privado, son las esferas individuales las que constituyen su materia de protección, como vehículo para arreglar sistemáticamente la vida de la comunidad.

La índole de los objetivos directos, inmediatos o próximos que al través de la implantación de un orden dentro de la sociedad se persigan, implica el único criterio *a priori,* meramente formal, con validez general, que nos permite determinar si dicho orden es público o privado. En otras palabras, sólo nos es dable definir al orden público en función de su teleología formal, quedando sujeto a la experiencia histórica condicionada a su vez por el tiempo y el espacio, el contenido de los objetivos inmediatos, directos o próximos de tal orden. Hemos afirmado, en efecto, que el orden público, como sistematización, arreglo o composición de la vida social al través de sus muy variadas y múltiples manifestaciones, tiende a evitar un daño o a impedir la causación de un mal a la colectividad, a satisfacer una necesidad pública o a obtener un bienestar o provecho común; pero la fijación concreta de estos diversos objetivos genéricos, sólo puede conseguirse *a posteriori,* atendiendo a las siempre cambiantes condiciones de la sociedad específica de que se trate.[885] De ahí que, si bien es verdad

[835] La *variabilidad* del orden público y su atributo necesariamente consecuente, cual es la *estatalidad* del mismo, han sido proclamadas por diferentes autores al afirmar que: el orden público depende "de las ideas particulares de cada legislador y de las influencias infinitamente diversas a las cuales obedece por acción de las costumbres, de las tradiciones, de la religión, del clima, de la constitución política." (Weiss, *Op. cit.);* "el orden público es absolutamente estatal, en el sentido de que recoge su contenido y su validez del derecho estatal; es un instituto jurídicamente libre porque el Estado lo maneja a su voluntad y sin sujeción a derecho internacional alguno; sus disposiciones son actuales, puesto que varían con la voluntad del Estado, y sólo pueden ser conocidas mediante una enumeración a posteriori" (Alfonsín, *Op. cit.,* pág. 121); "el orden público es variable; variable en el sentido de actual (vale decir que varía de un lugar a otro y de un momento a otro), y además en el sentido de que no es único e idéntico..." (Idem, pág. 116); "cada Estado posee su orden público particular (o sea que el orden público es relativo) y no se pueden determinar con una fórmula absoluta cosas relativas, a menos que dicha fórmula sea muy vaga e inútil" (Idem, pág. 138).

que el orden público denota un concepto formal inalterable basado en la índole de tales objetivos genéricos, desde el punto de vista de su contenido es *esencialmente variable,* sujeto, por tanto, a modalidades espaciales y temporales. En consecuencia, el error en que ha incidido la doctrina y las dificultades con que se ha tropezado para suministrar una idea de "orden público" con perspectivas de generalidad, han obedecido a una pretensión quimérica y, por ende, imposible de realizarse, cual es la de imputar a dicho orden un contenido invariable, sustraído a la influencia del tiempo y del espacio y desligado de la experiencia histórica de los pueblos; pues, si como método lógico de investigación, se hubiese adoptado la distinción aristotélica entre la forma y la materia, haría mucho que tal idea, desde el punto de vista teleológico formal, habría quedado dilucidada.

6. *Las normas de orden público y su distinción de las de derecho público*

En ocasiones anteriores hemos sostenido que en un Estado organizado jurídicamente es el Derecho el que implanta y asegura el orden social genérico. Ahora bien, existiendo dentro de éste, según se dijo, dos tipos de órdenes sociales específicos, o sean, el público y el privado, resulta que en el Derecho Positivo se registran dos clases de normas jurídicas: las de *orden público* y las de *orden privado,* cuya calificación es independiente de su adscripción al Derecho Público o al Derecho Privado, conforme lo demostraremos oportunamente.

Toda norma jurídica tiene una *causa final,* esto es, una motivación y una teleología. La motivación se implica en todo el conjunto de factores o circunstancias, positivas o negativas, dadas en la realidad social, que determinan la creación de la norma; y la teleología se integra con los fines u objetivos específicos que se persigan mediante la regulación normativa. Así, verbigracia, en la vida de la sociedad, en el seno de la convivencia humana, pueden surgir necesidades, situaciones o problemas que requieran una satisfacción, un tratamiento o una solución; por tanto, si se pretende, por medio del Derecho, concretamente, del orden jurídico, procurar estos objetivos, los mismos constituirán la teleología de dicho orden y las mencionadas necesidades, situaciones o problemas su motivación. En consecuencia, los factores determinantes de una norma jurídica y los fines específicos directos o inmediatos perseguidos por ella, forman de manera indisolublemente lógica su *causa final,* en la que radica la índole de orden público o de orden privado de la propia norma. Por tanto, si la expedición de una disposición normativa reconoce como causa próxima una necesidad que experimente el conglomerado humano como elemento integrante de cualquiera de las entidades jurídico-políticas en que está organizado el Estado Mexicano (Federación, Estados miembros y municipios), una situación perjudicial en que aquél se encuentre o pueda encontrarse o un problema que lo afecte o pueda afectarlo; y si dicha expedición propende, por modo *directo e inmediato,* a colmar tal necesidad, a remediar o prevenir la mencionada situación o a resolver o a evitar el citado problema, procurando, también como objetivo próximo, beneficiar a la colectividad, se estará en presencia de una *norma de orden público.* Por el contrario, si la regulación jurídica está determinada por motivos que sólo conciernen a los miembros individuales de la sociedad en cuanto tales, es decir, como susceptibles de considerarse independiente-

mente de ésta, y si dicha regulación tiende a llenar sus necesidades, a solucionar sus problemas o a tratar sus situaciones particulares, las normas que la establezcan serán de *orden privado*. El criterio de calificación que se ha esbozado, y cuya imperfección no desconocemos, sirve para constatar, si, atendiendo a su causa final inmediata y directa (motivación y teleología), una norma jurídica determinada debe o no reputarse de orden público; y como dicha causa tiene una naturaleza ontológica, trascendente u objetiva, dado que se registra en la vida social misma, su ponderación es susceptible de formularse no únicamente por el legislador, sino también, en cada caso concreto, por el juzgador,[836] de tal suerte que no basta, como índice absolutamente certero y apodíctico, que una ley se auto-titule de orden público para que por modo ineluctable se le atribuya necesariamente este carácter, sino que es menester que los fines directos e inmediatos por ella perseguidos, propendan a satisfacer una urgencia colectiva, a procurar un bienestar social o a evitar un mal a la comunidad. De esta guisa, sólo *a posteriori*, analizando la norma jurídica de que se trate al través de su causa final, puede constatarse su índole de orden público o de orden privado, atributos que, por estar estrechamente ligados a la dinámica social, son eminentemente variables en el tiempo y en el espacio, cicrunstancia ésta que devela su contingencia, en el sentido de que, si bien en un principio pueden tales factores caracterizar a una ley, dejan de peculiarizarla en la medida que desaparezcan del escenario de la realidad los motivos que la determinaron o de que los fines perseguidos se hayan conseguido o dejen de tener actualidad.

Estas consideraciones han inducido al *Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito* a establecer una importante *tesis jurisprudencial* en la que sostiene que, en cada caso concreto, *las autoridades responsables y el tercero perjudicado, si lo hubiere, deben aportar las pruebas idóneas para demostrar que el otorgamiento de la suspensión causaría afectaciones al interés social o contravenciones a disposiciones de orden público.* En la referida tesis se asevera: "No basta que el acto se funde formalmente en una ley de interés público, o que en forma expresa o implícita pretenda perseguir una finalidad de interés social, para que la suspensión sea improcedente conforme al artículo 124 de la Ley de Amparo, sino que es menester que las autoridades o los terceros perjudicados *aporten al ánimo del juzgador elementos de convicción suficientes para que pueda razonablemente estimarse que, en el caso concreto que se plantee, la concesión de la suspensión causaría tales perjuicios al interés social, o que implicaría una contravención directa e ineludible, prima facie y para los efectos de la suspensión, a disposiciones de orden público, no sólo por el apoyo formalmente buscado en dichas disposiciones, sino por las características materiales del acto mismo.* Por lo demás, aunque pueda ser de interés público ayudar a ciertos grupos de personas, no se debe confundir el interés particular de uno de esos grupos con el interés público mismo, y cuando no esté en juego el interés de todos esos grupos protegidos, sino el de uno solo de ellos, habría que ver si la concesión de la suspensión podría dañar un interés colectivo en forma mayor que como podría dañar al quejoso la ejecución del acto concreto reclamado. O sea que, en términos

[836] A esta conclusión ha llegado la *jurisprudencia* de la Suprema Corte, según se advierte de la tesis número 728 visible en el Apéndice al Tomo CXVIII del Semanario Judicial de la Federación que establece: "Si bien es cierto que la estimación del orden público en principio corresponde al legislador que la hace valer al dictar una ley, no es ajeno a la función de los juzgadores apreciar su existencia en los casos concretos que se les sometan para su resolución. Resulta, pues, indudable que los jueces, en casos determinados, pueden calificar y estimar la existencia del orden público con relación a una ley, y así no podrán declarar éstos, que no siendo ya aplicable una ley en los conceptos que la informaron por cuestión de orden público, conserve aún ese carácter y que subsisten sus finalidades." *(Tesis 131 de la Compilación 1917-1965, y tesis 130 del Apéndice 1975, Materia General.)*

generales y para aplicar el criterio de interés social y de orden público contenidos en el precepto a comento, se debe sopesar o contrabalancear el perjuicio que podría sufrir el quejoso con la ejecución del acto reclamado, y el monto de la afectación a sus derechos en disputa, con el perjuicio que podrían sufrir las metas de interés colectivo perseguidas con el acto concreto de autoridad." [836 bis]

Si el carácter de orden público de una norma jurídica radica en su causa final, es decir, en su motivación real y en su teleología inmediata y directa como elementos extrínsecos o exotéricos a la propia norma, resulta que no es posible identificar a las disposiciones legales que ostenten dicho atributo con las que integran el Derecho Público. En otras palabras, aunque comúnmente la mayoría de las normas jurídicas públicas suelen ser de orden público, este último carácter no por necesidad se deriva de la adscripción de las mismas a un conjunto positivo que tradicionalmente se haya reputado como componente de tal Derecho, pues puede suceder que una disposición normativa privada presente la índole de orden público. La no identificabilidad entre las normas de este orden y las de derecho público, por una parte, y las de orden privado y las de derecho privado, por la otra, obedece a la diversidad de criterios de calificación respectivos. En efecto, una norma es de Derecho Público o de Derecho Privado, según que regule relaciones de supra a subordinación o de supraordinación, por un lado, o de coordinación, por el otro, de tal suerte que es la naturaleza misma de la materia de regulación como supuesto abstracto y, por ende, como elemento intrínseco de la norma, lo que imputa a ésta cualquiera de los dos caracteres mencionados; en cambio, una disposición legal será de orden público o de orden privado, en la medida que su causa final esté constituida por motivos reales determinantes y por objetivos directos e inmediatos que propenden a remediar un mal social, a satisfacer una necesidad colectiva o a procurar un bienestar a la comunidad, pudiéndose registrar dicha causa final, tanto en las normas que, desde el punto de vista de su mera adscripción, pertenezcan a alguna rama del Derecho Público, del Privado o, incluso del Social. En otros términos, si una norma, aunque regule relaciones de coordinación, persigue por modo directo e inmediato cualquiera de los citados objetos y está motivada por el designio de conseguir éstos, será una *norma de derecho privado pero de orden público;* a la inversa, si las relaciones que encauce una norma jurídica son de supra a subordinación, la misma será de *derecho público aunque de orden privado,* en tanto que su motivación y su teleología no ostenten los aspectos anteriormente indicados, como acontece, por lo general, con las distintas leyes administrativas que regulan la actividad de los órganos de Estado frente a los particulares o viceversa. Ahora bien, deliberadamente excluimos de dicha doble calificación a las normas cuya materia de ordenación la constituyen las relaciones de supraordinación, es decir, las que se entablan entre los propios órganos del poder estatal y las que los estructuran, en virtud de que tales normas, pertenecientes al Derecho Público, son concomitantemente de orden público, puesto que su finalidad directa e inmediata estriba en organizar al mismo Estado al través de sus múltiples entidades autoritarias, encauzando su funcionamiento y su actuación recíproca, a efecto, de evitar el mal social que implicaría el caos y la confusión que originaría la actividad caprichosa y arbitraria de las autoridades estatales por la ausencia de toda pauta legal que determine y dirija sus corres-

[836 bis] *Apéndice 1975, Tesis 52,* Sección "Tribunales Colegiados", pp. 92 y 93. Además consúltese el *Informe de 1977,* misma sección, págs. 49 a 52, tratándose de las materias *expropiatoria* y de *transportes públicos.*

pondientes funciones, en aras de la seguridad de todos y cada uno de los individuos que en número ilimitado integren la sociedad y de la propia subsistencia de ésta como cuerpo político estructurado jurídicamente (Estado).

c) *No afectación al interés social* (art. 124, frac. II, de la Ley de Amparo)

Para que se conceda obligatoriamente la suspensión contra los actos reclamados, se requiere, además, que su otorgamiento "no cause perjuicio al interés social".

La idea de *"interés social"*, estrechamente vinculada al concepto de normas de orden público, es muy difícil de definir en atención a su carácter multívoco o anfibológico y, en esta virtud, nos permitimos formular algunas consideraciones en torno a ella con el propósito de describirla con la menor imprecisión posible.

Los "intereses" de una persona, en su acepción objetiva o trascendente y prescindiendo de la connotación que la idea respectiva tiene en el derecho crediticio como sinónimo de "réditos", se implican en el conjunto de bienes materiales o inmateriales (derechos) que componen su esfera particular. Sin embargo, el concepto de "intereses" no debe tener esa sola equivalencia, pues ésta lo identifica con el de "derechos subjetivos", lo cual es impropio, ya que en muchas ocasiones el simple "interés" de un sujeto, es ajeno o diverso a su ámbito jurídico. Aguzando la mente, y no sin el temor de incidir en vaguedades, podemos afirmar que la idea de "interés" resulta de una relación intelectiva entre el pensamiento y un elemento objetivo cualquiera, de cuya aprehensión o captación el hombre hace derivar un *provecho*. Por tanto, el interés de una persona radica en el provecho que puede obtener de un acto o de una situación trascendente dada, aunque para lograrlo, carezca de un verdadero derecho subjetivo como potestad obligatoria y coercitiva otorgada por la norma jurídica objetiva.[837]

[837] El concepto de "interés", cuyo tratamiento exhaustivo daría amplio margen para una extensa monografía, es de vital importancia dentro de la técnica de nuestro juicio de amparo, pues de su calificación depende la procedencia o improcedencia de la acción constitucional. En efecto, el juicio de garantías es improcedente cuando la ley o el acto que se reclame "no afecte los *intereses jurídicos* del quejoso" (art. 73, frac. V, de la Ley de Amparo). Ahora bien, esta última idea debe ser objeto de una acertada discriminación o de una atingente diferenciación de la de *"simple interés"* y de la de *"derecho subjetivo"* propiamente dicho. El concepto de "interés" *in genere,* según lo acabamos de aseverar, se traduce en toda situación o estado del cual una persona puede derivar, a su favor, un provecho o beneficio; en otras palabras, el "interés" no es sino el "querer" humano (elemento subjetivo) enfocado hacia la formación o subsistencia de una situación de la cual el hombre obtiene o puede obtener un beneficio o hacia la eliminación de lo que pueda producirle o le produzca un daño o perjuicio (elemento objetivo). Pues bien, cuando dicha situación no esté prevista normativamente o, existiendo *de facto* no sea contraria a algún ordenamiento positivo (ley o reglamento), su creación o mantenimiento o su supresión, en sus respectivos casos, al generar actual o potencialmente un provecho o beneficio o al evitar o pretender impedir una damnificación, sólo serán causas de *simples intereses,* los cuales, al verse afectados por algún acto de autoridad (lato sensu), no pueden provocar la procedencia del juicio de amparo contra éste. En cambio, si la mencionada situación de provecho está prevista legal o reglamentariamente o si el estado fáctico de daño es contrario u opuesto a una norma jurídica, puede afirmarse que, bajo tales condiciones, la persona que pretende beneficiarse o se beneficia o la que se dañe o vaya a dañarse, respectivamente, tiene un *interés jurídico* en la formación o subsistencia específica de tal situación o en la eliminación de dicho estado.

Conforme a las ideas que someramente se acaban de exponer, es lógico distinguir el "interés jurídico" del "derecho subjetivo", que aparentemente se confunden, y cuya senda afectación por algún acto de autoridad hace procedente el juicio de amparo contra éste. En

Formulada la anterior consideración, puede decirse que el *"interés social"* se traduce en cualquier hecho, acto o situación de los cuales la sociedad pueda obtener un provecho o una ventaja o evitarse un trastorno bajo múltiples y diversos aspectos, previniéndose un mal público, satisfaciéndose una necesidad colectiva o lográndose un bienestar común. Ahora bien, es evidente que el interés de la sociedad es un interés de contenido eminentemente humano. En efecto, la persona moral "Estado" tiene como elemento humano a la sociedad en general y ésta se compone de un número de individuos que se asientan permanentemente sobre un territorio determinado. Por ende, los intereses del Estado deben ser los mismos intereses sociales[838] y éstos se derraman, por así decirlo, en todos y cada uno de los sujetos particulares que integran la sociedad, de tal suerte que, cuando dicha persona moral está interesada en alguna materia cualquiera, es para beneficio de todos y cada uno de los miembros individuales que componen su elemento humano.

La connotación que el concepto "interés del Estado" tiene en los términos esbozados anteriormente, ha sido subrayada con claridad y énfasis por el ilustre tratadista *Carré de Malberg* en su importantísima obra intitulada "Teoría General del Estado", afirmando al respecto lo siguiente:

---

efecto, si el "interés jurídico" se revela en alguna situación, estado, hecho o acto de los cuales una persona puede derivar cualquier provecho o beneficio, siempre que tales situaciones, estado, hecho o acto estén previstos normativamente, el "derecho subjetivo" entraña una facultad obligatoria, coercitiva otorgada a un sujeto por la norma jurídica objetiva para exigir de otro el cumplimiento de un deber correlativo (potestad de exigencia). De ello se deduce que puede existir un interés jurídico sin que haya concomitantemente un derecho subjetivo, en la medida en que la causa generadora del provecho o beneficio en que dicho interés se manifieste esté consignada por alguna ley o reglamento, pero sin que la persona que se aprovecha o beneficia sea titular de ninguna facultad coercitiva, imperativa u obligatoria para hacer respetar u observar dicha causa frente al sujeto que tenga el deber de acatarla, incluyendo a los órganos estatales mismos. Por ende, si se patrocina la idea de "interés jurídico" que hemos esbozado, se concluye con evidencia que el juicio de amparo sería procedente no sólo contra cualquier acto de autoridad que lesione un verdadero derecho subjetivo, sino aun en el caso de que afecte alguna causa generadora de un provecho o beneficio en favor de un sujeto, impidiendo que éste lo obtenga u obstaculizando su goce, siempre que tal causa esté consagrada normativamente. En esta virtud, se ampliaría el objetivo tutelar del juicio de garantías a efecto de preservar, mediante el impulso individual, toda ley o reglamento que, al proteger a la sociedad misma, aproveche o beneficie a personas determinadas aunque no les conceda derecho subjetivo alguno y las cuales podrían, mediante la acción constitucional, perseguir la invalidación de cualquier acto de autoridad contrario a tales ordenamientos. Como se ve, estas consideraciones, que apenas nos permitimos barruntar, vendrían a introducir importantes innovaciones en la técnica del juicio de amparo por lo que concierne a su procedencia.

838 No puede existir, dentro de una sana lógica jurídica, un divorcio o apóstasis entre la sociedad y el Estado, ya que aquélla es uno de los elementos substanciales de éste. La entidad estatal no puede existir y ni siquiera ser concebida, sin un respectivo conglomerado humano, y esta imposibilidad se acentúa si se toma en cuenta que el Estado no es sino la propia sociedad organizada jurídica y políticamente. En otros términos, la sociedad, aisladamente considerada, estimada en sí misma, tiene sólo existencia real o material como conjunto de individuos que viven permanentemente sobre un cierto territorio, adquiriendo personalidad moral en la medida en que se organiza en Estado, es decir, cuando se estructura jurídicamente y se crean sus órganos directivos, los cuales constituyen su gobierno. Por tanto, no es posible identificar a los "intereses del Estado" o "intereses sociales" con los intereses gubernamentales, ya que, bajo el supuesto contrario, se incidiría en el error lógico de confundir al todo con alguna de sus partes, pudiendo afirmarse que, si desde un punto de vista puramente deontológico, los "intereses" del gobierno deben coincidir con los intereses estatales o sociales, en ocasiones reales más o menos frecuentes suelen no sólo ser distintos sino opuestos, cuando los sujetos físicos que en un momento determinado encarnan a algún órgano gubernativo actúan en su propio provecho desentendiéndose de la misión que tienen encomendada y utilizando su actividad pública para su medro personal.

"Admitir que pueda haber en el Estado un interés colectivo que tomara su consistencia fuera de los intereses individuales, es desconocer que el Estado no es un fin, sino un medio, es decir, una institución que no exista más que con un objeto humano. Sólo los hombres, en efecto, pueden ser sujetos de intereses, y por lo tanto, es imposible concebir que el Estado tenga intereses suyos que no sean intereses humanos. Evidentemente, para que los fines humanos en vista de los cuales el Estado se ha instituido, puedan ser alcanzados, es indispensable que ciertos medios de acción, ciertas facultades o recursos les sean asegurados en propiedad; parece así que el Estado tuviera intereses propios, y que la satisfacción que reclamen estos intereses sea la condición misma de las satisfacciones a las cuales aspiran los intereses particulares de sus miembros. No obstante, resulta siempre que el Estado, ser colectivo y abstracto, es incapaz de gozar por sí mismo, y por consiguiente no es posible admitir una utilidad o un interés puramente estatal. Es este un punto que puede considerarse como establecido desde la célebre demostración que del mismo dio Ihering. Aun en el caso en que el concepto de un interés propio del Estado parece afirmarse con la mayor claridad, este concepto aparente no resiste un atento examen; es así como los bienes de dominio privado del Estado, aunque se traten en derecho como siendo de propiedad de la persona estatal misma, es decir, como formando sus bienes patrimoniales propios, no sirven para procurar un fin particular al Estado, sino que son destinados realmente a procurar a la nación ventajas cuyas utilidad, finalmente, recogen sus propios miembros. Por lo tanto, desde el punto de vista jurídico, se puede hablar de bienes del Estado o también de intereses del Estado; *pero desde el punto de vista de la realidad, el pretendido interés colectivo del Estado se resuelve invariablemente en intereses individuales, y ello no solamente en el sentido de que, de hecho, los individuos son los que se benefician de las medidas tomadas por el Estado en vista del interés nacional, sino también por el motivo de que la actividad estatal, cuando se ejerce por cuenta del grupo nacional, no puede tener otro fin, realmente, que dar satisfacción a los intereses de sus miembros presentes y futuros, que pasan a ser así los verdaderos destinatarios de las medidas de interés nacional.* Ciertamente está permitido oponer el interés colectivo a los intereses individuales, si con ello se quiere indicar que el Estado, como gerente de los asuntos del grupo entero, no puede trabajar para una categoría especial y privilegiada de sus miembros, sino que debe, por el contrario, mantener el equilibrio entre todos los intereses particulares. Esto es precisamente lo que expresa la fórmula trivial según la cual, en el Estado, el gobierno debe funcionar en interés de todos, que esta misma fórmula implica que los intereses a los cuales el Estado debe atender, no son en realidad otros que los de sus propios miembros." [839]

De las consideraciones anteriormente apuntadas se deduce que el "interés estatal o social" se identifica con el "interés público o interés del pueblo". Ahora bien, dentro de la estructura constitucional de México, existen tres personas morales de Derecho Público, principalmente, que son: el *Estado Nacional o Federal,* los *Estados Federados* y las *entidades municipales.* Cada uno de estas tres personas jurídicas tiene un elemento humano o pueblo desde el punto de vista político, aunque sociológicamente presenta una unidad denominada "pueblo mexicano", en cuya virtud puede afirmarse que, conforme a nuestra estructura constitucional, hay tres tipos de interés social o estatal, a saber: el *federal o nacional,* el *local* y el *municipal.*

La idea de "interés social", que someramente hemos delineado, impone lógicamente la conclusión de que el mismo constituye el *substrátum* de la causa final de las normas de orden público, es decir, su motivación real y su teleología. Por ende, toda disposición jurídica que ostente este carácter, es, a su vez, por modo concomitante, de interés social o estatal, puesto que, al establecer una determinada regulación, tiende a crear situaciones de aprovechamiento colectivo bajo múltiples y diversos aspectos. Ahora bien, si toda norma de orden público es simultáneamente de interés social, no

839 *Op. cit.,* págs. 41-42.

todo interés social se implica en ella por necesidad, en virtud de que las situaciones en que éste se puede manifestar suelen no perseguirse por ordenación jurídica alguna. En efecto, hay casos en que una actividad francamente arbitraria de las autoridades, es decir, no encauzada jurídicamente, propenda por modo directo e inmediato a crear estados de provecho o tutela para la sociedad, o sea, para los individuos que en número ilimitado la compongan, sin que utilice, para conseguir dicha finalidad creativa, las normas jurídicas como medio, de donde resulta que, en las condiciones apuntadas, el interés social, no involucrando el *substrátum* de ninguna causa final normativa, presentará un carácter exclusivamente fáctico.

De lo que llevamos expuesto con antelación se deduce que un concepto apriorístico, con validez general, de "interés social", sólo es dable formularlo sustentando un criterio estrictamente formal, o sea, haciendo consistir dicho interés en toda situación creada normativamente o por algún hecho o acto de autoridad, de la que la sociedad pueda obtener algún provecho o beneficio por modo directo e inmediato en el más amplio sentido de la palabra. Queda, por tanto, a la prudente apreciación judicial la determinación, en cada caso concreto, del consabido interés, cuya constatación específica, sólo obtenible de manera *a posteriori,* no es fácil de lograrse, pues en cuántas ocasiones, merced a la estrecha interdependencia que existe entre los diferentes factores sociales, en especial dentro del ámbito económico, no es posible demarcar con precisión y con límites perfectamente definidos, las esferas en que se mueven los intereses individuales, en que predominan los de la sociedad y en que están en juego los de los grupos o clases sociales, cuya preservación, no sin cierta contingencia, puede significar paralelamente una situación provechosa o benéfica para la colectividad misma. Es en la concreción del concepto genérico y meramente formal de "interés social", donde reside la más delicada tarea del juzgador de amparo, la cual, en ausencia de un criterio material invariable que descanse sobre bases o principios que de manera general indique el contenido de dicho concepto, sólo es llevadera con dignidad y atingencia cuando su desempeño se finque en el patriotismo, en la honestidad y en el sentido de responsabilidad.

d) *La suspensión del acto reclamado frente a las normas de orden público y al interés social*

La citada institución procesal, que tiene como objetivo esencialísimo conservar la materia del amparo, evitando que el acto de autoridad que se impugne quede consumado irreparablemente o produzca situaciones de difícil destrucción, está condicionada, en cuanto a su procedencia misma, como hemos dicho, a dos importantes requisitos que se prevén en la fracción II del artículo 124 de la Ley de Amparo, consistentes en que la paralización de la actividad autoritaria reclamada *no contravenga disposiciones de orden público,* por una parte, *ni afecte el interés social,* por la otra, Dicho en otras palabras, y *a contrario sensu,* cuando tal contravención o la indicada afectación ocurran, no debe otorgarse la suspensión de los actos combatidos. Ahora bien, en su operatividad real, los dos citados requisitos de procedencia de dicha medida cautelar suelen actuar en las siguientes principales hipótesis que nos permitiremos señalar a continuación:

1. Cuando el acto reclamado consista en una ley *auto-aplicativa,* es decir, en un ordenamiento cuyas disposiciones, por sí mismas, establezcan a cargo de los particulares determinadas obligaciones y prohibiciones o consignen una cierta conducta que éstos deban observar, sin que para ello se necesite, por modo indispensable, la realización de un acto de autoridad concreto, posterior y distinto de la ley que se combata, sólo es dable conceder la suspensión definitiva respecto de las prevenciones, a fin de que éstas no operen frente al quejoso mientras se resuelva el amparo correspondiente por sentencia que cause ejecutoria, *si los motivos determinantes de tal ley o las finalidades directas e inmediatas que persiga no propendan a satisfacer una necesidad social, a evitar un mal colectivo o a procurar un bienestar al pueblo* en los términos que precedentemente hemos expuesto, ya que en el caso contrario, se trataría de una *ley de orden público,* cuya eficacia normativa no debe ser paralizada o detenida, lo que sucedería si, por virtud de la suspensión, la situación concreta del promotor de la acción constitucional quedase al margen de los mandamientos legales respectivos.

2. Si el acto que se reclame es *aplicativo de una norma de orden público* de acuerdo con el concepto formal que sobre ésta hemos expresado, es evidente que la suspensión de dicho acto no debe otorgarse, ya que, de impedirse el mismo o sus consecuencias inherentes, se crearía o se continuaría una situación especial para el quejoso fuera de las disposiciones normativas correspondientes, dejando éstas sin observancia, lo cual implicaría un óbice para la consecución de sus objetivos sociales. Claro está que para negar la suspensión de un acto de autoridad en los términos que se acaban de señalar, no basta que el órgano estatal responsable se contraiga a afirmar que el propio acto se funda en una verdadera norma de orden público y que, por tanto, sea aplicativo de ésta, sino que es menester que aporte al juzgador los elementos conducentes para demostrar, aunque sólo sea presuntivamente, tales extremos, según lo ha sostenido la *jurisprudencia del Primer Tribunal del Primer Circuito en Materia Administrativa,* que puede consultarse, en el *Informe de 1974,* Sección "Tribunales Colegiados", páginas 55 a 57.

3. Si la situación concreta del quejoso y que éste pretende defender mediante el juicio de amparo, *se adecúa a una situación abstracta prevista en una norma de orden público,* y el acto de autoridad que se reclame tiende a desconocer o a afectar a la primera de tales situaciones, es obvio que la suspensión contra dicho acto debe concederse, pues su otorgamiento no sólo no contravendría la citada norma, sino que la haría respetar, paralizando o deteniendo la actividad autoritaria que, en oposición o al margen de ella, se pretenda desplegar.

4. Cuando el acto reclamado, por más arbitrario, desmánico o tiránico que se suponga y aunque revele una notoria inconstitucionalidad (cuestiones éstas cuya calificación es ajena a la institución suspensional), *persigue como fin inmediato y directo algún provecho a la sociedad, bien sea procurando satisfacer una necesidad colectiva, evitar un mal público u obtener un verdadero beneficio común,* la suspensión no debe concederse, ya que en caso de que se otorgase, se afectaría el interés social, cuya necesaria preservación rebasa en muchas ocasiones los límites de la juridicidad, circunstancia ésta que sólo es motivo de invalidación del expresado acto, pero no de su paralización dentro del juicio de amparo.

5. Pudiendo suceder, como acontece frecuentemente, que una ley o un acto de autoridad *stricto sensu,* al afectar a un particular, *forje un ambiente propicio para la*

incubación de un mal social o para la impedición de un bienestar colectivo, según ocurre, generalmente, tratándose de las actividades gubernativas con tendencias monopolizadoras, la suspensión contra dicha ley o acto es indiscutiblemente procedente, ya que su otorgamiento no sólo no lesionaría el interés social, sino que lo beneficiaría al remover, en una proyección de futuridad, los obstáculos que evitan su preservación, la cual no se lograría si, negándose dicha medida cautelar, se conservase la situación antisocial emanada del acto reclamado.

Hemos someramente delineado las principales hipótesis que en la práctica suelen darse acerca de la improcedencia o procedencia de la suspensión en un juicio de amparo con vista a las normas de orden público y al interés social fuera de las presunciones legales en que dicha medida cautelar no debe concederse y que se contienen en la fracción II, último párrafo, del artículo 124 de la Ley de la materia, sin que las conclusiones generales que de tales hipótesis se deriven sean susceptibles de regir por modo absoluto todos los casos específicos que la realidad presenta a la consideración del juzgador constitucional, quien, para lograr una actuación atingente en el tratamiento de las múltiples y variadas cuestiones suspensionales, quizá las más delicadas y trascendentales que suscita la problemática del juicio de garantías, debe estar dotado de un fino y tácito sentido de apreciación, para determinar casuísticamente la presencia o ausencia de las condiciones previstas en la disposición legal invocada y cuya aplicación certera, apenas orientada por conceptos meramente formales como son los de "normas de orden público" y de "interés social", requiere firmes cualidades humanas en quien la realiza, saturadas de patriotismo, solidaridad colectiva, justicia, valor civil e independencia funcional.

Para terminar la breve exploración del difícil y arduo tema que abordamos y a propósito de cuyo tratamiento la actividad pensante y expositiva experimenta una sensación de inseguridad, de temor a incidir en errores y de frustración en el logro de los fines especulativos perseguidos, creemos importante subrayar con énfasis esta idea: la suspensión del acto reclamado es una institución procesal que presenta una *tónica francamente social,* ya que su procedencia sólo se registra en términos generales, según dijimos, cuando el interés de la sociedad no prevalece en cada caso concreto sobre los intereses especiales del quejoso, o cuando la tutela de éstos, al través de la paralización de los actos reclamados, no daña los del conglomerado humano o no deja inobservadas normas de orden público. Podemos afirmar, por tanto, que un espíritu de solidaridad colectiva enseñorea las decisiones judiciales relativas a la suspensión en el juicio de amparo y que al través de ellas, es como el juzgador constitucional puede velar por la preservación de los auténticos intereses sociales, bien sea no impidiendo la actividad autoritaria que realmente los proteja o tienda a protegerlos, o bien deteniendo la que propenda a dañarlos mediante la afectación de la esfera particular del agraviado personal. El régimen jurídico condicionante de la procedencia suspensional es lo que constituye el aspecto social más relevante de nuestro juicio de amparo, el cual, si se gestó en un ambiente de clásico individualismo, ahora anacrónico, es decir, como medio protector de las garantías individuales, ha rebasado en la actualidad los límites mezquinos que su incubación histórica le señalaba, para convertirse, dada su propia índole teleológica, en una institución de tutela de todo el sistema constitucional que es la columna vertebral de la vida de México; y si tan importante es nulificar mediante el amparo un acto de autoridad que sea opuesto a la Ley Fundamental,

no lo es menos convalidarlo en el supuesto contrario. De ahí que la invalidación y la convalidación de los actos de cualquier órgano gubernativo del Estado, sean los dos objetivos cardinales de la finalidad genérica del amparo, debiendo concluirse, con todo rigor lógico, que si la Constitución es su fin tutelar y que si en la Constitución se han plasmado normativamente las más caras aspiraciones del pueblo mexicano, es en nuestra gloriosa institución de control donde éstas encuentran su más eficaz baluarte jurídico, puesto para apuntar con índice de fuego cualquier acto de autoridad que las traicione, así como para respaldar el que tienda a realizarlas.

Estas ideas nos conducen a la conclusión de que el juicio de amparo, al través de la suspensión del acto reclamado, es una institución jurídico-constitucional armonizadora del interés particular del gobernado con el interés social, y cuya coordinación o composición obedece, a su vez, a un interés superior que a ambos comprende, a saber, el que radica en la observancia y mantenimiento del régimen de derecho en nuestro país.

Este pensamiento no entraña ninguna innovación en cuanto a la consideración sobre la naturaleza del amparo, pues ya en el siglo pasado no faltó jurista que se preocupara por demarcar las dos esferas en que incide su operatividad, como son, la individual y la social o pública. Así, don *Manuel Dublán* afirmaba: "En la cuestión de los juicios de amparo, como en todas las grandes cuestiones filosóficas, se presentan dos sistemas que traen dividido al mundo en el campo de la jurisprudencia y de la legislación. El *individualismo,* que aspira a que sea el derecho privado la regla predominante en todas las relaciones y aplicaciones sociales, y el sistema que pretende que el *interés del Estado* sea el principio regulador a que deba darse preferencia *(estatismo).* Considerados ambos sistemas en un sentido exclusivo, no pueden servir de guía al jurisconsulto en su estudio, ni ilustrar al legislador en sus profundas elucubraciones sobre la más conveniente marcha de la sociedad. La aplicación aislada de los principios de cualquiera de los dos sistemas, conduce irremisiblemente o al despotismo más inicuo o a la desorganización social." "Así es que la verdad está en alejar el antagonismo de ambos principios y en procurar su conciliación." "Esta doctrina debiera tenerse muy presente en la materia de los juicios de amparo. Tan elevado pensamiento corre el riesgo de que, apoderándose de él los partidarios de una u otra escuela (los del individualismo o los del estatismo), o lleguen a nulificarlo por trabas y restricciones innecesarias, esterilizando de este modo una de las mejores ideas de la Constitución; o lo conviertan en un arma anárquica, haciendo ineficaz la acción del poder público, y cooperando así al descrédito de tan interesante recurso. El individualismo tenderá a dar a estos juicios una infundada extensión, exagerando las aplicaciones de su principio, con lo que conseguiría debilitar el poder de la autoridad o perturbaría frecuentemente el ejercicio de sus facultades legítimas. Si la ley que reglamentase este recurso hubiera de seguir la inspiración exclusiva de este sistema, ancha puerta quedaría abierta a las más especiosas pretensiones; no habría acto oficial que no pudiera reclamarse, porque todos irremisiblemente vienen a herir un interés privado, o a restringir el derecho individual; y si la ley atendiera sólo a esto, sin examinar ni fijar hasta dónde puedan ser necesarias y legítimas esas restricciones en favor de la sociedad, se vería a cada momento enervada la acción del poder, subvertidos los principios que fundan su necesaria existencia, e interrumpida la justicia, dándose un incesante motivo a la más escandalosa impunidad. En bien, pues, del mismo derecho individual, debe trabajarse porque el recurso de amparo, por reglas meditadas y precisas que fijen su ejercicio, no quede envuelto en las teorías de un individualismo exclusivo, para que deje de vérsele como un medio peligroso para el orden; sino que sirva tan sólo para satisfacer una necesidad legítima, conteniendo a cada funcionario en la órbita que la Constitución le hubiere señalado."

Después de formular otras consideraciones en torno a la idea de que en el ejercicio del amparo deben conjugarse los intereses particulares y los sociales, el citado jurista llega a esta enfática conclusión: "*...no es acertado dejarse guiar en esta materia por un sistema exclusivo, ni preocuparse del triunfo de sus ideas, sino que atendiendo al objeto primordial que la Constitución se propuso al instituir tal recurso, débese consultar qué es lo que reclama el*

derecho privado, y al mismo tiempo qué es lo que en tal caso demanda el verdadero interés de la sociedad." [840]

e) *Presunciones legales y casos jurisprudenciales sobre afectación al interés social y contravención a disposiciones de orden público*

Hemos afirmado anteriormente que, conforme a la *jurisprudencia* de la Suprema Corte,[841] el juzgador de amparo tiene amplio arbitrio para determinar, en cada caso concreto, si la suspensión lesiona el interés social o infringe normas de orden público. No obstante, dicho arbitrio se encuentra restringido por la Ley de Amparo y por diferentes tesis jurisprudenciales, en que se presume o se establece la improcedencia de la citada medida cautelar, por producir, en el supuesto de concederse, cualquiera de los fenómenos apuntados.

Así, el expresado ordenamiento considera (art. 124, frac. II, párrafo segundo) que se causa perjuicio a la sociedad y se violan disposiciones de orden público, si la suspensión origina los efectos o las consecuencias siguientes:

la continuación del funcionamiento de centros de vicio y lenocinios;
la producción y el comercio de drogas enervantes;
la consumación o continuación de delitos o de sus efectos;
el alza de precios con relación a artículos de primera necesidad o de consumo necesario;
la evitación de medidas para combatir epidemias de carácter grave;
el peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país;
la obstaculización de la campaña contra el alcoholismo y contra la venta de substancias que envenenan al individuo y degeneren la raza.
el incumplimiento de las órdenes militares.[841 bis]

Esta enumeración legal casuística de las hipótesis en que obligatoriamente debe negarse la suspensión, se comprende dentro de los conceptos generales de "interés social" y "normas de orden público" que explicamos con antelación, pues en tales hipótesis se supone que los actos reclamados tienden a evitar perjuicios morales o materiales a la colectividad, mediante la prevención de los fenómenos que los puedan provocar, de tal suerte que, si se paralizan dichos actos, se colocaría a la sociedad en un grave riesgo de damnificación.

Por su parte, la *jurisprudencia* de la Suprema Corte ha consignado múltiples casos específicos en que declara improcedente la suspensión, porque de otorgarse, se afectaría el interés social o se violarían normas de orden público, tomando en cuenta, unas veces, que los actos reclamados propenden a procurar un bienestar a la colectividad, y otras, a evitarle un daño o a satisfacer una necesidad pública. Si se escudriñan tales casos, se advertiría que el fundamento, real o aparente, que en ellos se invoca para consi-

---

840 Revista jurídica *"El Derecho"*. T. I, págs. 115 y 116.

841 Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 726. *Tesis 131 de la Compilación 1917-1965, y tesis 130 del Apéndice 1975, Materia General.*

841 bis Este último caso se incluyó en la disposición legal citada mediante reforma que se publicó en el Diario Oficial el *30 de noviembre de 1982*. El incumplimiento de las órdenes militares, debe contraerse a los juicios de amparo *que promuevan los miembros del Ejército contra las órdenes de sus superiores jerárquicos y que sean de naturaleza estrictamente castrense,* en cuyo supuesto la improcedencia de la suspensión es evidentemente correcta, ya que los Jueces federales no deben ingerirse en el régimen militar ni interferir los actos de las autoridades militares. Es obvio, por tanto, que dicha medida cautelar sí es procedente cuando el juicio de garantías no sea promovido por miembros del Ejército, ni en el caso de que se trate de resoluciones administrativas o jurisdiccionales de las autoridades militares de acuerdo a su competencia, sino sólo de estrictas órdenes militares a militares.

derar improcedente la suspensión, radica en cualquiera de dichos objetivos, que son precisamente los que caracterizan a las "normas de orden público" y al "interés social", según lo hemos sostenido.[842]

f) *Dificultad en la reparación de los daños y perjuicios que cause la ejecución del acto reclamado*

El tercer requisito de procedencia de la suspensión a petición de parte que contiene el artículo 124 de la Ley Orgánica de los artículos 103 y 107 constitucionales, consiste en que "sean de difícil reparación los daños o perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto". El concepto de "difícil reparación" empleado en esta disposición legal, es sumamente vago e impreciso de determinar en forma abstracta y general, por lo que sería muy aventurado pretender elaborarlo. Sin embargo, podemos afirmar que un daño o un perjuicio que cause la ejecución del acto reclamado son difíciles de repararse, cuando se tienen que poner en juego varios, costosos e intrincados medios para obtener la restauración de la situación que prevalecía con anterioridad al desempeño de la actuación autoritaria impugnada. Esta apreciación, repetimos, no pretende ser una definición del concepto de "difícil reparación", el cual, como hemos afirmado, no es susceptible de formularse abstractamente, sino que se evidencia en cada caso concreto que se presente. La Suprema Corte no se ha preocupado aún por delimitar el sentido y alcance de la expresión "difícil reparación" empleada en la fracción III del artículo 124 de la Ley de Amparo, por lo que carecemos de una pauta jurisprudencial que nos pudiera orientar para forjar una concepción general que pudiese abarcar todos los casos concretos que ocurran. En vista de ello y fundamentalmente, de la quasi-imposibilidad (si se nos permite lógicamente esta expresión) de precisar la idea general de daños y perjuicios de *"difícil reparación"*,

---

[842] Atendiendo a la prolijidad de las tesis jurisprudenciales respectivas, aludiremos sólo a algunas de ellas que aparecen compiladas en el *Apéndice al Tomo CXVIII* del Semanario Judicial de la Federación, en la *Compilación 1917-1965* y en el *Apéndice 1975*, debiendo fijarse su preciso y justo alcance mediante la consulta de las ejecutorias que las integran. Así, según la Corte, la suspensión es improcedente: contra actos que tiendan al *aseguramiento de los bienes objeto del delito* (Tesis 138 del Ap. Tesis 25 de la Comp., y tesis 28 del Apéndice 1975, Primera Sala); contra los *procedimientos encaminados a la averiguación de los delitos* (Tesis 322 del Ap. Tesis 100 de la Comp. y tesis 109 del Apéndice 1975, Primera Sala); contra *resoluciones agrarias dotatorias o restitutorias de ejidos* (Tesis 418 del Ap. Tesis 82 de la Comp., Segunda Sala); contra actos que importen el *traslado de los empleados públicos* (Tesis 435 del Ap.); contra la *aplicación de las leyes expropiatorias* (Tesis 466 del Ap. Tesis 95 de la Comp., y tesis 389 del Apéndice 1975, Segunda Sala), *salvo que se invoque como utilidad pública el embellecimiento y saneamiento de una colonia* (Tesis 463 del Ap. Tesis 92 de la Comp., y tesis 386 del Apéndice 1975, Segunda Sala); contra la *expulsión de extranjeros perniciosos* (Tesis 473 del Ap. Tesis 101 de la Comp., y tesis 395 del Apéndice 1975, Segunda Sala); contra *actos que tiendan a suprimir juegos de azar* (Tesis 594 del Ap. Tesis 152 de la Comp., y tesis 422 del Apéndice 1975, Segunda Sala); contra *procedimientos judiciales en materia sucesoria* (Tesis 556 del Ap.); contra *actos prohibitivos para ejercer la medicina al que se ostenta como médico sin tener título* (Tesis 678 del Ap. Tesis 162 de la Comp., y tesis 431 del Apéndice 1975, Segunda Sala); contra actos que importen el *cese de los notarios en sus funciones* (Tesis 706 del Ap. Tesis 177 de la Comp., y tesis 454 del Apéndice 1975, Segunda Sala); contra los *efectos de la declaración de quiebra* (Tesis 874 del Ap. Tesis 290 de la Comp., y Tesis 306 del Apéndice 1975, Tercera Sala); contra la *fijación del salario mínimo* (Tesis 965 del Ap. Tesis 149 de la Comp., y tesis 221 del Apéndice 1975, Cuarta Sala); contra *actos que entrañen medidas de salubridad pública* (Tesis 948 del Ap. Tesis 233 de la Comp., y tesis 522 del Apéndice de 1975, Segunda Sala); contra *disposiciones que reglamentan el tránsito de vehículos* (Tesis 1101 del Ap. Tesis 255 de la Comp., y tesis 544 del Apéndice 1975, Segunda Sala); contra el *cumplimiento de las disposiciones en materia de migración* (Tesis 685 del Ap. Tesis 164 de la Comp., y tesis 435 del Apéndice 1975, Segunda Sala); etc.

no nos queda sino reiterar nuestra anterior aseveración, en el sentido de que sólo casuísticamente puede delimitarse su alcance en la aplicación concreta del concepto en cuestión.[843]

III. LA SUSPENSIÓN CONTRA EL COBRO DE IMPUESTOS, MULTAS U OTROS PAGOS FISCALES

La satisfacción de las tres condiciones genéricas de procedencia de la suspensión a que nos referimos en el parágrafo II inmediato anterior, *obliga* al Juez de Distrito a conceder dicha medida cautelar *en su aspecto procesal definitivo*. En otras palabras, y como veremos posteriormente, si el otorgamiento o la denegación de la *suspensión provisional* quedan sujetos a la facultad potestativa de dicho funcionario, la suspensión definitiva *debe concederse* cuando los actos reclamados sean ciertos, si su naturaleza permite su paralización y si no se afecta el interés social ni se contravienen disposiciones de orden público.

Sin embargo, la obligatoriedad en el otorgamiento de la suspensión definitiva no existe, si los actos reclamados importan *el cobro de impuestos, multas u otros pagos fiscales,* pues entonces el Juez de Distrito puede *discrecionalmente conceder o negar dicha medida,* conforme a lo establecido por el artículo 135 de la Ley de Amparo. En otros términos, aunque se satisfagan las tres condiciones genéricas de procedencia de la suspensión a que hemos aludido, ésta puede negarse atendiendo a la facultad discrecional contenida en el precepto invocado.

La discrecionalidad judicial en el otorgamiento o en la denegación de la suspensión para el caso contemplado por el artículo 135 de la Ley, no opera en algunos supuestos consignados jurisprudencialmente, en los que la Suprema Corte ha estimado improcedente dicha medida cautelar.

Así, la *jurisprudencia* ha sostenido que "si con la suspensión se puede causar un perjuicio a la sociedad o al Estado, *por la falta de servicios públicos,* en virtud de no recaudarse oportunamente los *impuestos* necesarios para la realización de esos servicios, *es imperativo para el juzgador negar la suspensión,* pues con su concesión se imposibilitaría al Fisco para hacer frente a sus erogaciones", aseverándose, además, que "La facultad discrecional que la ley otorga para conceder la suspensión contra el pago de impuestos, previo depósito, *se aplica por regla general a los casos concretos, aislados, que no pueden ocasionar perjuicios al Estado;* pero cuando con dicha suspensión se acarrean evidentes perjuicios al Estado, *porque se le prive de sumas cuantiosas,* imposibilitando así la marcha normal de las funciones públicas, es improcedente conceder la suspensión contra el pago de impuestos." [844]

El criterio que funda la improcedencia de la suspensión en el supuesto a que se refieren las tesis jurisprudenciales invocadas, consiste en que el monto de los *impues-*

[843] La *jurisprudencia,* en algunos casos específicos, y sin definir o sin dar ninguna idea general sobre "daños y perjuicios de difícil reparación", ha sostenido que la suspensión es improcedente por la falta de este requisito, cuando el acto reclamado entraña el cambio de albacea de una sucesión (Tesis 79 del Ap. *Tesis 32 de la Compilación, y tesis 35 del Apéndice 1975,* Tercera Sala), así como contra el auto que admite un recurso (Tesis 885 del Ap. *Tesis 157 de la Compilación, y tesis 155 del Apéndice 1975,* Materia General), arguyendo que en ambos la lesión experimentase el quejoso con la ejecución de dichos actos, es "reparable".

[844] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 540 y 558. *Tesis 131 y 145 de la Compilación 1917-1965 y tesis 210 y 214 del Apéndice 1975, Segunda Sala.*

tos, cuyo cobro entrañen los actos reclamados, *sea de tal manera cuantioso,* que su no percepción coloque al Estado en la situación precaria de no poder desempeñar los servicios públicos a su cargo, circunstancias éstas cuya estimación, en cada caso concreto, queda al prudente arbitrio del Juez de Distrito.

Pero independientemente de la cuantía de los impuestos que se cobren al quejoso, la *jurisprudencia,* en forma tajante y sin dar lugar al arbitrio prudencial o discrecional del Juez Federal, ha establecido que si los actos reclamados importan el *cobro de cuotas del Seguro Social* (que tienen carácter tributario), la suspensión es improcedente y debe negarse, "porque con ella se producirían graves perjuicios al Instituto (del Seguro Social), colocándolo en el peligro de no poder proporcionar sus servicios, que son de indudable interés público".[845]

Esta tesis jurisprudencial sitúa indebidamente al Instituto Mexicano del Seguro Social en una posición de hegemonía respecto al Fisco propiamente dicho, pues si en relación con el cobro de impuestos subsiste la facultad discrecional para conceder o negar la suspensión consignada en el artículo 135, y si sólo se sustituye por la denegación obligatoria de dicha medida cautelar en los casos excepcionales a que hemos aludido, tratándose del cobro de cuotas de previsión social, la improcedencia del beneficio suspensional es absoluta, porque, sin importar la cuantía de tales prestaciones, éste necesariamente debe negarse. Creemos, en consecuencia, que únicamente en el caso de que el monto de las citadas cuotas sea de tal manera elevado que pueda originar la paralización de los servicios que otorga el mencionado Instituto, debería no concederse la suspensión contra la ejecución de las resoluciones que las establezcan.

Por último, es pertinente advertir que, una vez que se haya concedido discrecionalmente por el Juez de Distrito la suspensión contra el cobro de impuestos, multas u otros pagos fiscales, su eficacia está condicionada a diversos requisitos de colmación previa, a los que nos referiremos en el parágrafo V de este mismo capítulo.

IV. LA SUSPENSIÓN CONTRA ACTOS QUE AFECTEN LA LIBERTAD PERSONAL DEL QUEJOSO

A. *Contra actos de autoridades no judiciales (administrativas en general, policíacas y del Ministerio Público)*

El principio que rige la procedencia de la suspensión cuando en el amparo respectivo se impugnen actos de autoridades administrativas o no judiciales en general, que afecten la libertad personal del agraviado, consiste en que *siempre es obligatorio para el Juez de Distrito* otorgar dicha medida, tanto en su aspecto provisional como definitivo (arts. 130, párrafo final, y 136, párrafo segundo, de la Ley de Amparo).

a) Si los mencionados actos *aún no se ejecutan,* es decir, *si todavía no se priva al quejoso de su libertad personal,* la suspensión sólo tiene el efecto de que las autoridades responsables *no procedan a la detención del agraviado,* sin perjuicio de que se le consigne judicialmente por el delito que se le impute (art. 136, párrafo segundo) o de que se practiquen las diligencias de investigación penal pertinentes, contra las que, en todo caso, es improcedente la suspensión.[846]

---

[845] Apéndice al Tomo CXVIII. Tesis 993. *Tesis 240 de la Compilación 1917-1965 y tesis 294 del Apéndice 1975, Segunda Sala.*

[846] Tesis 322 del Apéndice al Tomo CXVIII. *Tesis 100 de la Compilación 1917-1965, y tesis 109 del Apéndice 1975, Primera Sala.*

Al concederse por el Juez de Distrito la suspensión, debe decretar las *medidas de aseguramiento* que considere adecuadas, tendientes a evitar que el quejoso se sustraiga a la acción de las autoridades responsables y pueda ser puesto a su disposición, si no se le otorga la suspensión definitiva o el amparo, en sus respectivos casos, es decir, cuando el beneficio suspensional se haya decretado provisionalmente en el auto inicial del incidente relativo, o en forma definitiva en la interlocutoria incidental (arts. 130 y 136, párrafo segundo de la Ley).

b) Si los actos de autoridad administrativa o no judicial que afecten la libertad personal *ya se hubiesen realizado, o sea, si el quejoso ya estuviese detenido,* el Juez de Distrito puede poner a éste en *libertad provisional,* decretando las medidas de aseguramiento que estime idóneas para que el agraviado no se sustraiga a la acción de la justicia, si no se le concediese el amparo (art. 136, párrafo tercero).

La potestad mencionada sólo es ejercitable *al concederse la suspensión definitiva* en la interlocutoria correspondiente, pues el efecto de la suspensión provisional, conforme al artículo 130 de la Ley, estriba en el mantenimiento del estado "que guarden las cosas", o sea, respecto al caso de que tratamos, en que el agraviado permanezca detenido, pudiendo únicamente ser puesto en *libertad caucional* por el Juez de Distrito al otorgar la medida cautelar provisoria (art. 130, párrafo segundo), si el delito por el que se hubiese practicado de detención se castiga con una pena media aritmética no superior a cinco años de prisión, lo que no se puede constatar *a priori* con los únicos datos que suministre unilateralmente la demanda de garantías, en la que el agraviado, por lo general, afirma no haber cometido hecho delictivo alguno.

La libertad provisional del quejoso que puede decretar el Juez Federal no quebranta el Principio cardinal que rige la eficacia de la suspensión en el sentido de que ésta carece de efectos restitutorios, ya que la detención de una persona, aunque importe un hecho momentáneo, genera una *situación continua* que se proyecta permanentemente en el tiempo, traducida en la privación de su libertad personal. Por ende, la suspensión definitiva, en este caso, al producir la excarcelación del quejoso, simplemente hace cesar la mencionada situación, es decir, impide, *para el futuro,* que el agraviado permanezca privado de su libertad por autoridades administrativas, circunstancia que en sí misma es inconstitucional.

B. *Contra actos de autoridad judicial*

a) *Planteamiento de la cuestión*

Existe en la actualidad un palmario desconcierto en lo que respecta a la procedencia y alcance de la suspensión en los juicios de amparo que se interpongan contra *órdenes judiciales de aprehensión y autos de formal prisión, cuando el quejoso no ha sido aún afectado en su libertad personal.* Tal sucede, sobre todo en el caso de que la orden de aprehensión no se haya podido ejecutar en virtud de haberse otorgado, en un juicio de garantías, la suspensión provisional o la definitiva contra los efectos de dicha orden, en lo que atañe a la expresada libertad. Frecuentemente, en la realidad se registran casos en que se ha librado una orden judicial de aprehensión contra alguna persona, como consecuencia del ejercicio de la acción penal por uno o varios delitos, cuya penalidad media no hace procedente la libertad caucional en los términos del artículo 20,

fracción I, constitucional; y que el sujeto, contra quien la citada orden se haya dictado, no pueda ser detenido en virtud de la suspensión provisional o definitiva que se hubiere concedido en el amparo promovido al respecto.

La mencionada medida cautelar se otorga legal y jurisprudencialmente *sin el efecto de que se paralice el procedimiento penal* que, en su primordial fase, culmina con un auto de formal prisión, ya que sólo tiene eficacia para que el quejoso, en cuanto a su libertad personal, quede a disposición del Juez de Distrito que haya concedido la suspensión, la cual queda sujeta a las medidas de aseguramiento que dicho funcionario judicial federal haya decretado, según su prudente arbitrio. Ahora bien, si el juez que haya librado la orden de aprehensión dicta, dentro del término constitucional, auto de formal prisión contra el quejoso por uno o varios delitos, cuya penalidad media exceda de cinco años de reclusión; y si el mencionado quejoso, contra el referido auto, interpone un nuevo juicio de amparo, solicitando la suspensión de los efectos o consecuencias del citado proveído, que se traducen en la afectación de su libertad personal para que sufra la prisión preventiva, ¿procede otorgarle dicha suspensión?, y, en caso afirmativo, ¿qué alcance tiene esta medida cautelar?

La concesión de la suspensión provisional o de la definitiva contra los efectos de una orden de aprehensión o de un auto de formal prisión respecto de la libertad personal del quejoso, *en el caso de que éste no haya sido aún detenido,* ha provocado diversos comentarios desfavorables, muchas veces, a los Jueces de Distrito que otorgan el mencionado beneficio suspensional, llegándose a considerar que éste (vulgo, amparo) es un serio obstáculo para la administración de justicia, que coloca a los delincuentes en una situación de impunidad por los hechos delictivos que les atribuye el Ministerio Público y de los cuales resulten presuntos responsables. En algunas ocasiones se alude despectivamente a nuestro juicio de amparo como medio de burlar la acción de los tribunales que han dictado contra una persona una orden judicial de aprehensión o un auto de formal prisión por la comisión de graves delitos, en cuya represión, se dice, está vivamente interesada la sociedad. El clamor de algunos sectores sociales, provocado o alentado muchas veces por la publicidad periodística, ha llega al extremo de censurar acremente a los Jueces de Distrito, quienes, se afirma, mediante autos o resoluciones concediendo a los presuntos responsables de un hecho delictivo la suspensión contra su captura, contribuyen a que se sustraigan a la acción de la justicia y a que se libren del castigo social que merecen.

Para el jurista, dicho clamor sería irrelevante, como producto de una ignorancia apasionada, si no suscitase una cuestión jurídica compleja que es preciso dilucidar desde el punto de vista técnico-legal y jurisprudencial, con el objeto de que, atendiendo a las soluciones que al respecto se obtengan, se la defina claramente. La mencionada cuestión plantea los problemas que en un principio se enunciaron, a saber: ¿es procedente, en todo caso, conceder la suspensión contra los efectos de una orden judicial de aprehensión o de un auto de formal prisión, para que la persona contra quien dichos proveídos se hayan dictado no sea encarcelada o aprehendida mientras se analiza y resuelve sobre la constitucionalidad de tales actos? ¿Si procede el otorgamiento de dicha suspensión, qué efectos debe tener ésta?

b) *El otorgamiento de dicha suspensión no es oficioso*

La suspensión contra una orden judicial de aprehensión o un auto de formal prisión *nunca debe concederse de oficio por el Juez de Distrito, sino a petición del quejoso,* ya que la paralización oficiosa de los actos reclamados sólo procede cuando éstos importen el peligro de privación de la vida, deportación o destierro o alguna pena prohibida por el artículo 22 constitucional (mutilación, infamia, marca, palos y tormento), así como en los casos en que dichos actos, si llegaran a consumarse, hicieran físicamente imposible restituir al agraviado en el goce de la garantía individual violada (art. 123 de la Ley de Amparo). Es evidente que una orden judicial de aprehensión o auto de formal prisión no entrañan ninguno de los fenómenos apuntados, pues si bien es cierto que, como consecuencia de ellos, se podría aprehender al quejoso (si la aprehensión no se hubiere efectuado anteriormente) y que el tiempo de su reclusión no podría ser invalidado con motivo de la sentencia constitucional ejecutoria que lo ampare contra dichos proveídos, también es verdad que, al otorgársele la protección federal, se le restituiría su libertad personal. La suspensión oficiosa sólo debe concederse por el Juez de Distrito cuando la sentencia que proteja al quejoso no pueda surtir sus efectos por imposibilidad física, según dijimos con antelación.

Partiendo del supuesto innegable de que la suspensión contra los efectos o consecuencias de una orden judicial de aprehensión o de un auto de formal prisión, por lo que atañe a la libertad personal del agraviado, debe sujetarse al requisito indispensable de la petición de parte, es pertinente examinar el régimen legal a que dicha medida cautelar está sometida, para dilucidar las cuestiones planteadas anteriormente.

A diferencia de la suspensión oficiosa, que se concede de plano, la suspensión a petición de parte presenta dos modalidades procesales fundamentales, tanto en lo que concierne a su procedencia, como en lo que respecta a su eficacia, a saber: la *provisionalidad* (suspensión provisional) y la *definitividad* (suspensión definitiva).

c) *La suspensión provisional contra una orden judicial de aprehensión o un auto de formal prisión*

No existe obligatoriedad para el Juez de Distrito de conceder esta medida cautelar provisional, sino que su otorgamiento o denegación quedan sujetas al *prudente arbitrio judicial,* según se desprende del artículo 130 de la Ley de Amparo, precepto que sólo constriñe al juzgador para otorgar la suspensión provisional, cuando los actos reclamados importan la restricción de la libertad personal *fuera de procedimiento judicial,* lo que no sucede obviamente con una orden judicial de aprehensión o con un auto de formal prisión.

Ahora bien, el invocado artículo 130 remite a lo dispuesto por el artículo 124 de la Ley de Amparo, a efecto de que, en los términos de éste, y principalmente tomando en cuenta las normas de orden público, el interés social y la dificultad en la reparación de los daños y perjuicios que se pudieren causar al quejoso con la ejecución del acto reclamado, el Juez de Distrito pueda regular su prudente arbitrio para conceder o negar la suspensión provisional. Si dicho funcionario determina discrecionalmente otor-

gar esta medida cautelar provisional contra los efectos y consecuencias de una orden judicial de aprehensión o de un auto de formal prisión, por lo que concierne a la libertad personal del agraviado y *siempre que ésta aún no haya sido afectada,* la suspensión provisional impide la detención o aprehensión del quejoso, pues la situación de éste, en el momento en que dicha suspensión se notifique a las autoridades responsables, consiste en el goce, todavía no perturbado materialmente, de la mencionada libertad.

En estas condiciones, al decretar la mencionada suspensión, el Juez de Distrito debe tomar las medidas que estime convenientes para el aseguramiento del quejoso, a fin de que éste no se sustraiga a la acción de las autoridades responsables si no se le concede la suspensión definitiva. Tales medidas de aseguramiento, *cuya idoneidad queda al prudente criterio judicial,* pueden estribar en garantía pecuniaria (depósito en efectivo o fianza), o en diversas obligaciones que se impongan al agraviado tendientes a evitar la mencionada sustracción (comparecencia periódica ante el propio juez o ante las autoridades responsables, sujeción a la vigilancia policíaca, prohibición de abandonar determinado lugar *e inclusive su reclusión en el sitio que determine el Juez Federal).*

Si el quejoso no acata dichas medidas de aseguramiento, lo que supone fundadamente su intención de sustraerse a la acción de la justicia, el Juez de Distrito puede declarar que la suspensión provisional ha dejado de surtir sus efectos, pudiendo ejecutarse el acto reclamado, es decir, la orden judicial de aprehensión o el auto de formal prisión en lo que atañe a sus consecuencias o efectos frente a la libertad personal. Debe advertirse que, en su calidad de parte en un juicio de amparo, *la autoridad judicial responsable no puede por sí ni ante sí apreciar si el quejoso cumplió o no con las medidas de aseguramiento.* Suponer lo contrario, haría nugatoria la suspensión provisional y auspiciaría la burla al auto en que ésta se haya decretado, debiendo la autoridad judicial responsable informar al Juez de Distrito sobre tal incumplimiento, para que este funcionario resuelva lo procedente.

La suspensión provisional de los actos que afecten la libertad personal del quejoso, sólo tiene el efecto, cuando el acto fundamental reclamado sea una orden judicial de aprehensión o un auto de formal prisión, de que el agraviado no sea detenido o aprehendido por las autoridades responsables, *sin impedir que el procedimiento penal, en que dichos actos se hayan dictado, siga su curso normal,* según lo dispone el artículo 138 de la Ley de Amparo, en relación con el artículo 136, párrafo primero, del propio ordenamiento.

Si la suspensión privisional se concede contra los efectos y consecuencias de una orden judicial de aprehensión o de un auto de formal prisión, en lo que atañe a la libertad personal del quejoso, y *si éste ya estuviese detenido,* el Juez de Distrito puede otorgarle su *libertad caucional si procediere conforme a las leyes penales aplicables y* con base en los datos fehacientes que se suministren a dicho funcionario respecto al delito por el que la mencionada orden o el citado auto hayan sido pronunciados. Además, para que el quejoso goce de la libertad caucional, debe cumplir las medidas de aseguramiento que fije el Juez de Distrito para los fines anteriormente expresados (art. 130, párrafos segundo y sexto, de la Ley de Amparo).

d) *La suspensión definitiva contra una orden judicial de aprehensión o un auto de formal prisión*

Dicha suspensión, por modo absoluto, fuera del caso en que se trate del cobro de impuestos, multas u otros pagos fiscales (para cuya concesión o denegación el Juez de Distrito tiene facultad discrecional conforme al artículo 135 de la Ley de Amparo), sólo procede cuando se satisfacen los requisitos previstos en el artículo 124 de dicho ordenamiento y que son: *a)* que la citada suspensión la solicite el agraviado; *b)* que con ella no se sigan perjuicios al interés social, ni se contravengan normas de orden público, y *c)* que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al quejoso con la ejecución del acto reclamado.

Por tanto, para conceder o negar la suspensión definitiva contra los efectos o consecuencias de una orden judicial de aprehensión o de un auto de formal prisión, en lo que atañe a la libertad personal del agraviado que aún no ha sido privado de ella, el Juez de Distrito debe determinar, si en el caso concreto de que se trate, se colman o no dichos requisitos, principalmente el que estriba en que, con el otorgamiento del citado beneficio suspensivo, no se perjudique el interés de la sociedad ni se infrinjan normas de orden público, tomando en cuenta la gravedad del delito que se impute al quejoso, la peligrosidad de éste y demás circunstancias que pudieren producir dichos fenómenos. En tales condiciones, el Juez de Distrito *no en todo caso debe conceder la suspensión definitiva* contra las consecuencias y efectos de la orden judicial de aprehensión o del auto de formal prisión en cuanto a la libertad personal del sujeto contra quien los mencionados proveídos se hayan dictado, sino que goza de amplio arbitrio para apreciar si, con tal medida cautelar, se genera o no la indicada contravención o el expresado perjuicio.

1. Ahora bien, si el Juez de Distrito estima que se han llenado las condiciones indispensables de procedencia de la suspensión definitiva conforme al artículo 124 de la Ley de Amparo y otorga tal medida al quejoso en la interlocutoria correspondiente, el alcance de dicha suspensión, *cuando los actos restrictivos de la libertad personal no se han consumado,* está fijado en el artículo 136 del invocado ordenamiento, en el sentido de que el agraviado quede a disposición del juzgador federal únicamente en lo que se refiere a la citada libertad, "quedando a disposición de la autoridad que deba juzgarlo, cuando el acto emane de un procedimiento del orden penal por lo que hace a la continuación de éste" (párrafo I). Al conceder la suspensión definitiva contra los efectos y consecuencias de una orden judicial de aprehensión o de un auto de formal prisión en los términos indicados, el Juez de Distrito, según lo ha establecido la *jurisprudencia* de la Suprema Corte al interpretar el artículo 136 de la Ley de Amparo, está facultado para decretar las medidas de aseguramiento que estime adecuadas, a efecto de que el quejoso no se sustraiga a la acción de la justicia en caso de que no se le otorgue el amparo, pudiendo consistir tales medidas, en garantía pecuniaria (depósito en efectivo o fianza), así como en obligaciones impuestas al agraviado (comparecencia periódica ante el juzgador federal o ante la autoridad judicial ante quien se siga el juicio penal), en la vigilancia policíaca e *inclusive en su reclusión en el lugar que determine el Juez de Distrito.*

Para la determinación de las medidas de aseguramiento a que se refieren los párrafos primero y sexto del artículo 136 de la Ley de Amparo, el Juez de Distrito goza *de amplio e irrestricto arbitrio,* regulado por las modalidades específicas del caso concreto de que se trate, a fin de decretar cualesquiera de las citadas medidas que sean idóneas para asegurar la disponibilidad del quejoso en favor de dicho funcionario judicial federal, y para lograr, por ende, su devolución a la autoridad que lo juzgue en caso de que no se le conceda el amparo. Tal arbitrio lo reafirma expresamente la decisión tomada por el Pleno de la Suprema Corte en sesión celebrada el día 8 de noviembre de 1955, ya que en diversas ejecutorias anteriores así lo ha sostenido. Por ende, *la reclusión del quejoso en el sitio que designe el Juez de Distrito es una de tantas medidas potestativas de aseguramiento que dicho funcionario judicial puede decretar, según su prudente arbitrio, sin que esté obligado, por modo necesario, a determinarla, aun en el caso de que el delito que se atribuya al agraviado se sancione con pena de prisión cuyo término medio aritmético exceda de cinco años de cárcel.*[847]

Conforme al arbitrio judicial, en algunos casos concretos las medidas de aseguramiento del quejoso podrían simplemente estribar en el otorgamiento de una garantía pecuniaria y en la presentación regular y periódica del quejoso ante el propio Juez de Distrito o ante el juez al que se imputen los actos reclamados (órdenes de aprehensión o autos de formal prisión); y en otros, consistir en la sujeción a la vigilancia policíaca, en la prohibición para salir de determinado lugar o, inclusive, en la reclusión del agraviado en el sitio que señale el Juez Federal.

Las medidas de aseguramiento que prudentemente debe determinar el Juez de Distrito, tienen como finalidad legal, clara y terminante, sujetar al quejoso a su disposición para que, en caso de que no se le conceda la protección federal, pueda ser devuelto a la autoridad judicial de la que emanen los actos reclamados. Por tanto, dichas medidas deben ser lo suficientemente idóneas para evitar la sustracción del quejoso a la acción de la justicia en la hipótesis mencionada, *sin que su objetivo estribe en privarlo de su libertad personal para satisfacer un real o ficticio interés social cuando el delito de que se trate esté penado con una sanción que exceda de cinco años de prisión.*

2. En caso de que la detención o aprehensión del quejoso *ya se haya efectuado,* bien sea con anterioridad a la orden judicial de aprehensión o al auto de formal prisión o por efecto de éstos, previamente al otorgamiento, en su caso, de la suspensión provisional, por virtud de la suspensión definitiva, el agraviado puede ser puesto en libertad bajo caución, "conforme a las leyes federales o locales aplicables al caso" (párrafo IV del artículo 136 de la Ley de Amparo), pudiendo ser revocada dicha libertad "cuando aparezcan datos bastantes que hagan presumir, fundadamente, que el quejoso trata de burlar la acción de la justicia" (párrafo V).

3. Como se ve, el artículo 136 de la Ley de Amparo no consigna disposiciones sobre la procedencia de la suspensión definitiva, sino reglas respecto a su eficacia, efectividad o alcance en los diversos casos que dicho precepto contempla y que se refieren a las afectaciones de la libertad personal por actos futuros inminentes o pretéritos, provenientes de autoridades judiciales o administrativas. En otras palabras, y alu-

---

[847] Semanario Judicial de la Federación, Quinta Epoca (tomo LXXV, pág. 611; tomo LXXV, pág. 7953; tomo LXXVI, pág. 2651; tomo LXXIX, pág. 1597; tomo LXXXIII, pág. 5033; tomo LXXXI, pág. 6435; tomo LXXX, pág. 5070).

diendo específicamente a la orden judicial de aprehensión o al auto de formal prisión impugnados en amparo, la concesión o denegación de la suspensión definitiva contra los efectos o consecuencias de dichos proveídos, en lo que atañe a la libertad personal del quejoso, se rige por lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley de Amparo, precepto que, según el principio jurídico que enseña que "donde la ley no distingue no se debe distinguir", es aplicable en todo caso en que se trate de la suspensión a petición de parte, pues claramente establece que, fuera de los casos en que la mencionada medida cautelar debe otorgarse de oficio por el Juez de Distrito (mismos a los que se aludió), se decretará cuando concurran las condiciones que el invocado artículo 124 previene. Por otra parte, al constatarse por dicho funcionario que, conforme a este precepto, procede conceder la suspensión definitiva al quejoso contra los efectos y consecuencias de una orden judicial de aprehensión o de un auto de formal prisión en lo que respecta a su libertad personal, debe fijarse la efectividad o extensión del citado beneficio, aplicándose lo dispuesto por el artículo 136, párrafos I y IV, del invocado ordenamiento, en sus respectivos casos.

e) *La jurisprudencia de la Suprema Corte sobre el particular*

En la tesis jurisprudencial núm. 138, constante en el Apéndice al Tomo LXIV del Semanario Judicial de la Federación, nuestro máximo Tribunal estableció el criterio de que debía negarse la suspensión contra el auto de formal prisión, cuando el delito respectivo se castigase con pena que excediere de cinco años de cárcel.

Dicho criterio ha sido substancialmente variado desde hace algunos años, habiéndose sentado la tesis jurisprudencial núm. 661, visible en el Apéndice al Tomo XCVIII del dicho Semanario *reproducida en la Compilación 1917-1965, bajo el número 181, así como en el Apéndice 1975, tesis 185, Primera Sala* (correspondiente a la 675 del Apéndice al Tomo XCVII), en la que se sostiene la idea de que, por modo absoluto, la suspensión contra cualquier acto que afecte o restrinja la libertad personal, *debe concederse independientemente de la naturaleza del delito que se atribuya al quejoso y de la gravedad de la pena correspondiente,* fundándose para ello en una interpretación notoriamente errónea del artículo 136 de la Ley de Amparo, al considerar que este precepto contiene reglas de procedencia y no simples disposiciones de eficacia o extensión de dicha medida, desentendiéndose, además, de lo establecido por los artículos 130 y 124 del citado ordenamiento.

La tesis jurisprudencial núm. 661, 181 o 185, reiterada por innúmeras ejecutorias posteriores, asienta que:

> "*Libertad personal, restricción de la.* Conforme al artículo 136 de la Ley de Amparo, en todos los casos en que se reclama un acto restrictivo de la libertad personal, procede la suspensión para el efecto de que el interesado quede a disposición del Juez de Distrito, bajo su amparo y protección *independientemente de la naturaleza del hecho delictuoso que se le atribuya y de la gravedad de la pena que pudiera corresponderle,* ya que el precepto citado no distingue, sino que previene de manera clara, que la suspensión procede en estos casos, para que el quejoso quede a disposición del Juez de Distrito, en lo que se refiere a su libertad personal y a disposición del juez del proceso penal, para la continuación del procedimiento."

Como se ve, el criterio de la Suprema Corte, contenido en la tesis transcrita, pretende fundarse en una disposición que no se implica en el precepto que invoca, pues no es verdad que éste consigne un mandamiento sobre procedencia de la suspensión

contra actos que afecten la libertad personal. El artículo 136 de la Ley de Amparo, en su primer párrafo, indica que contra dichos actos "la suspensión sólo producirá el efecto de que el quejoso quede a disposición del Juez de Distrito, únicamente en lo que se refiere a su libertad personal". Por tanto, el error que se comete en la tesis jurisprudencial 661 o 181 y en las ejecutorias dictadas con posterioridad a ella, y que prevalecen en la actualidad, consiste en haber sustituido la expresión "sólo producirá el efecto" por la de "procede la suspensión", teniendo ambas un sentido completamente distinto. Si, como se ha dicho, fuera del ámbito normativo del artículo 123 de la Ley de Amparo (que previene la suspensión oficiosa), la procedencia de la suspensión definitiva se rige, en todo caso (salvo la hipótesis contemplada en el artículo 135), por lo dispuesto en el artículo 124, y la de la suspensión provisional, por lo establecido en el artículo 130, resulta que, vinculando lógicamente dichos preceptos con el artículo 136, se llega a la conclusión de que los primeros se refieren al otorgamiento o denegación de la mencionada medida cautelar en sus respectivas fases de definitividad y provisionalidad, en tanto que el segundo a su eficacia o efectividad, lo cual presupone siempre su procedencia.

La trascendencia de la tesis jurisprudencial transcrita es de gran magnitud, pues produce diversas consecuencias. En primer lugar, al sostener que, independientemente de la naturaleza del delito y de la gravedad de la pena, siempre debe otorgarse la suspensión contra actos que afectan la libertad personal (entre los que obviamente se encuentran la orden judicial de aprehensión y el auto de formal prisión), para los efectos a que alude el artículo 136 de la Ley de Amparo, los Jueces de Distrito tienen la ineludible obligación de aplicarla, concediendo invariablemente la citada medida cautelar en ssu aspectos provisional y definitivo contra las consecuencias y efectos de los indicados actos por lo que a la mencionada libertad concierne, no obstante que la penalidad media con que se sancione el hecho delictivo imputado al quejoso y del cual sea éste presunto responsable, exceda de cinco años de reclusión. La observancia obligatoria de la expresada tesis, en segundo lugar, impide la aplicación de los artículos 130 y 124 de la Ley de Amparo, eliminando el arbitrio judicial que estos preceptos confieren a los citados funcionarios paar determinar la procedencia de la suspensión provisional y de la definitiva. Es más, al fallar los recursos de revisión que se interpongan contra las interlocutorias suspensionales dictadas por los Jueces de Distrito, los Tribunales Colegiados de Circuito también están obligados a acatar la multicitada tesis jurisprudencial, de donde se colige que, al través de ella, la Suprema Corte ha hecho ineludiblemente partícipes del error en que incurrió, a los mencionados órganos del Poder Judicial Federal, error que consiste, como ya se dijo, en haber interpretado indebidamente el artículo 136 y en haber dejado sin observancia los artículos 130 y 124 de la Ley de Amparo, en los casos en que la suspensión se pida contra actos que afecten la libertad personal del quejoso. En conclusión, la facilidad con que se otorgaba dicha medida suspensiva por los Jueces de Distrito, no era imputable a éstos, ya que al concederla, no lo hacían *motu proprio,* ejercitando su arbitrio o discreción, sino constreñidos por la tan decantada tesis jurisprudencial de obediencia legal ineludible, sentada hace ya varios años por la Suprema Corte y constantemente reiterada, tesis que hizo posible que los sujetos contra quienes se dictaba una orden de aprehensión o un auto de formal prisión por delitos graves cuya penalidad no ameritaba la libertad, no fuesen detenidos o aprehendidos.

Sin embargo, no por el hecho de que en todo caso deba concederse la suspensión provisional o definitiva contra los efectos y consecuencias que, frente a la libertad personal del quejoso, traen aparejados un auto de formal prisión o una orden judicial de aprehensión, debe concluirse que dicho quejoso goce ampliamente de su libertad personal, pues entre las medidas de aseguramiento que puede decretar el Juez de Distrito, figura la que estriba en que el agraviado sea recluido en el sitio que designe dicho Juez, según también lo ha sostenido la Suprema Corte en varias ejecutorias que con anterioridad se han mencionado.

f) *La decisión del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de 8 de noviembre de 1955*

De las ideas que se han expuesto con antelación, se desprenden las siguientes conclusiones respecto del sentido y alcance mismo de la jurisprudencia actualmente en vigor sobre el tópico que se ha analizado:

1. La suspensión provisional y definitiva en los juicios de amparo que se promuevan contra actos que afecten o restrinjan la libertad personal del quejoso, *siempre debe concederse por los Jueces de Distrito independientemente de la naturaleza del delito que se le atribuya y de la gravedad de la pena respectiva.*

2. Al conceder los Jueces de Distrito dicha suspensión, ésta tiene como efecto poner al quejoso, en cuanto a su libertad personal, a su disposición.

3. Para hacer efectiva la disponibilidad del quejoso y, en su caso, su devolución a la autoridad judicial de la que hayan emanado los actos reclamados, *los Jueces de Distrito tienen amplio e irrestricto arbitrio para decretar las medidas de aseguramiento que estimen adecuadas.*

4. *La reclusión del quejoso en el lugar o sitio que designe el Juez de Distrito, es una de tantas medidas potestativas de aseguramiento que pueden o no decretarse,* atendiendo a las peculiaridades o modalidades del caso concreto de que se trate, con vista, sobre todo, a la posibilidad de que el agraviado se sustraiga a la acción de la justicia, posibilidad que, a su vez, se finca en diversas circunstancias personales, cuya apreciación queda sujeta al criterio del Juez Federal.

5. Las medidas de aseguramiento tienen como finalidad legal y jurisprudencial esencial, *asegurar la disponibilidad del quejoso en favor del Juez de Distrito y, por tanto, que aquél sea restituido o devuelto a la autoridad judicial responsable* en caso de que se le niegue la suspensión definitiva o no se le conceda el amparo de la Justicia Federal.

6. Las citadas medidas de aseguramiento *no tienen como objetivo satisfacer o colmar un real o ficticio interés social en la represión de un delito mediante la privación de la libertad del quejoso.*

7. *Dichas medidas de aseguramiento son completamente distintas del beneficio de la libertad caucional o bajo fianza que establece el artículo 20 constitucional, fracción I, por tener aquéllas y éste una procedencia diferente y diversos objetivos.*

La decisión del Pleno de la Suprema Corte de Justicia fechada el 8 de noviembre de 1955,[848] altera o varía la jurisprudencia que el propio alto tribunal ha sentado

[848] Tal decisión aparece publicada en el Informe correspondiente al año de 1955, y cuyo texto reproducimos en el Apéndice de esta obra.

en relación con la procedencia y alcance de la suspensión en los juicios de amparo en que se impugnen actos que afecten la libertad personal del quejoso, sin que, por ende, se la deba reputar, según vanamente se pretende, como un "simple estudio aclaratorio" o de "orientación" para los Jueces de Distrito y Tribunales Colegiados de Circuito. Dicha alteración o variación se ha producido por los siguientes motivos:

1º Porque en el fondo declara improcedente la suspensión contra actos que afecten o restrinjan dicha libertad cuando el delito que se atribuya al agraviado se sancione con una penalidad media aritmética mayor de cinco años de prisión, al determinar que las resoluciones suspensivas que pronuncien los Jueces de Distrito deben "hacer excepción expresa del goce de la libertad".

2º Porque establece la reclusión necesaria del quejoso, en el supuesto mencionado, como medida de aseguramiento que deba decretar el Juez de Distrito, eliminando así el libre arbitrio que dicho funcionario judicial tiene y que ha sido reiterado por la jurisprudencia de la propia Suprema Corte en las ejecutorias que se han citado con antelación, para determinar las medidas de aseguramiento idóneas a fin de hacer efectiva la disponibilidad del quejoso y de evitar que éste se sustraiga a la acción de la justicia en caso de que se le niegue la suspensión definitiva o la protección federal.

3º Porque, en consecuencia, hace obligatoria dicha reclusión, como medida necesaria de aseguramiento, en el supuesto que al agraviado se le impute un delito que se castigue con una pena media aritmética mayor de cinco años de prisión, contrariando el criterio jurisprudencial prevalente en la actualidad, en el sentido de que tal medida es potestativa.

4º Porque desvirtúa abiertamente la finalidad de las medidas de aseguramiento que el Juez de Distrito puede decretar conforme al artículo 136 de la Ley de Amparo, al establecer que dicho funcionario, en el juicio de garantías, tiene como límite de su arbitrio discrecional lo previsto por la fracción I del artículo 20 constitucional, disposición que consigna como derecho de todo acusado en un juicio del orden penal la obtención de su libertad caucional, la cual es esencialmente diversa de las medidas de aseguramiento, según lo ha establecido el propio alto Tribunal en la ejecutoria "Hernández Barranco, Medardo", visible en el tomo CII, p. 2619, del Semanario Judicial de la Federación, Quinta Epoca.

5º Porque considera, en consecuencia, que la reclusión del quejoso en el sitio que señale el Juez de Distrito, viene a satisfacer el interés de la sociedad, consiste, según la decisión que se comenta, en que dicho quejoso se vea privado de su libertad personal mientras se define su responsabilidad penal en la comisión de delitos que se castiguen con una pena media aritmética mayor de cinco años de prisión, desnaturalizando así la medida de aseguramiento, cuya finalidad consiste simplemente en hacer efectiva la disponibilidad del agraviado en favor del Juez de Distrito y en garantizar su devolución a las autoridades judiciales responsables en caso de que se le niegue la suspensión definitiva o no se le conceda el amparo de la Justicia Federal.

Ahora bien, implicando la decisión tomada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia el día 8 de noviembre de 1955, una alteración, variación, modificación o interrupción de la jurisprudencia firme que el propio alto Tribunal ha establecido en relación con la procedencia y alcance de la suspensión en los juicios de amparo en que se impugnen actos que afecten o restrinjan la libertad personal del quejoso, su pronunciación no sólo carece de fundamento legal y constitucional alguno, sino que es

violatoria de nuestra Ley Fundamental y de la Ley de Amparo por las razones que a continuación se exponen:

Para modificar o interrumpir la jurisprudencia establecida es indispensable que la Suprema Corte, dentro del ámbito de su competencia, dicte las ejecutorias respectivas en los casos concretos que se sometan a su conocimiento. Actualmente ni el Tribunal Pleno ni ninguna de las Salas que integran la Suprema Corte, tienen incumbencia jurídica en el conocimiento de ningún caso de suspensión, existiendo, por tanto, la imposibilidad insuperable para que dicho cuerpo judicial pronuncie las ejecutorias modificativas o interruptoras de jurisprudencias y, por ende, para enmendar criterios jurisprudenciales firmes sobre la materia.

Nuestra Constitución establece el principio de facultades expresas para las autoridades federales, de tal manera que, de conformidad con él, ninguna autoridad de la Federación puede realizar acto alguno sin tener atribuciones clara y terminantemente previstas en las disposiciones constitucionales. Cualquier acto que lleve a cabo una autoridad federal sin facultades legales o constitucionales, está afectado de invalidez y es violatorio de las garantías de legalidad y de competencia constitucional consagradas en el artículo 16 de la Ley Suprema.

La resolución del Pleno de la Suprema Corte que se comenta, quebranta el citado principio, por haberse pronunciado sin que dicho organismo judicial haya estado investido de facultades para variar la tesis jurisprudencial ya transcrita, careciendo, por tanto, de validez jurídica.

Siendo inválida dicha resolución, la jurisprudencia que establece la procedencia de la suspensión contra actos que afecten o restrinjan la libertad personal del quejoso, independientemente de la naturaleza del delito que a éste se atribuya y de la gravedad de la pena respectiva, *debe conceptuarse constitucional y legalmente firme y vigente,* ya que tal resolución es jurídicamente ineficaz para variarla en los términos en que pretende hacerlo.

Es más, pese a la resolución de 8 de noviembre de 1955, la tesis jurisprudencial a que constantemente nos hemos referido *ha sido reproducida en la Compilación 1917-1965, bajo el número 181, y en el Apéndice 1975 con el número 185, Primera Sala.* Esta reproducción indica con toda claridad que la resolución mencionada no debe prevalecer sobre la invocada tesis de jurisprudencia.

La multicitada resolución sienta un grave y ominoso precedente para la estabilidad de la jurisprudencia definida de la Suprema Corte actualmente en vigor, ya que en casos posteriores que pudieren presentarse sobre cualquier materia jurídica, dicha jurisprudencia podía enmendarse o interrumpirse simplemente a base de una mera "circular".

Para modificar una tesis jurisprudencial, se requiere que la Suprema Corte, funcionando en Pleno o en Salas, dicte cinco ejecutorias no interrumpidas por otra en contrario, en diferentes casos concretos, y en las cuales decida en el mismo sentido, una igual cuestión o un semejante problema jurídico. Dichas ejecutorias deben aprobarse, cuando menos, por cuatro ministros si se trata de la competencia de alguna de las Salas y por catorce ministros si los casos contemplados en ellas se refieren a la incumbencia del Pleno.

La interrupción de la jurisprudencia opera cuando las salas o el Pleno de la Suprema Corte, *conociendo de un caso concreto dentro de su competencia,* deciden, mediante razones o argumentos jurídicos pertinentes, dejar sin efecto la tesis de que se trate.

Como se ve, tanto la modificación como la interrupción de la jurisprudencia firme, necesariamente tienen que provenir de varios o de un caso concreto que se sometan a' conocimientos de las Salas o del Pleno de la Suprema Corte, dentro de su respectiva competencia.

La resolución que se comenta no obedeció a ningún caso concreto que se haya sometido a la consideración de la Suprema Corte, ni pudo haber provenido lógica y legalmente de él, ya que dicho organismo judicial federal carece de competencia por modo absoluto, según se dijo, para conocer y decidir cuestiones en materia de suspensión desde que entraron en vigor las reformas de 1950, y por ende, para alterar la jurisprudencia vigente en relación con ésta. Consiguientemente, la Suprema Corte pronunció tal resolución oficiosamente y sin tener facultades para ello, modificando o interrumpiendo la tesis jurisprudencial vigente ya citada.

En la referida resolución, se invoca el artículo 20, fracción I, constitucional, para llegar a la conclusión de que la suspensión en los juicios de amparo que se promuevan contra actos que afecten o restrinjan la libertad personal, no debe comprender la libertad del quejoso, cuando el delito que se atribuya a éste se castigue con una pena media mayor de cinco años de prisión.

La invocación de la referida disposición constitucional es notoriamente indebida, porque tal disposición sólo rige en los procedimientos o juicios del orden penal y obliga nada más a los jueces que conozcan de dichos juicios o procedimientos, sin ser aplicable a los juicios de amparo. Por tanto, extender a éstos el artículo 20, fracción I, constitucional, equivale a violar este precepto, dándole un alcance que no tiene, quebrantando el principio clásico en Derecho Constitucional, en el sentido de que las disposiciones de la Ley Suprema deben interpretarse estrictamente. Además, la libertad caucional, en los términos del artículo constitucional invocado, sólo obliga cuando el acusado está ya en poder del juez que haya librado la orden de aprehensión o que conozca del juicio respectivo, es decir, cuando el acusado ya haya sido privado de su libertad, pues no se puede otorgar ésta, es decir, restituirlo en ella, cuando aun no ha sido detenido. En consecuencia, la resolución comentada no se atiene al espíritu ni a la letra del precepto constitucional de referencia y lo viola de manera innegable.

Atendiendo a su invalidez jurídica, la citada resolución es inepta para alterar la jurisprudencia firme en materia de suspensión, la que debe seguirse observando por los Jueces de Distrito y Tribunales Colegiados de Circuito de la República.

g) *La reforma del artículo 136 fechada el 29 de diciembre de 1979 y publicada el 7 de enero de 1980*

La decisión del Pleno de la Suprema Corte a la que nos referimos en el apartado *f)* inmediato anterior *repercutió nocivamente* en la reforma legal mencionada. Esta consistió en haber incorporado al artículo 136 de la Ley de Amparo una adición a su párrafo segundo, en el sentido de que *"Si la orden de aprehensión se refiere a delitos sancionados con pena cuyo término aritmético sea mayor de cinco años de prisión, la suspensión sólo producirá el efecto de que el quejoso quede a disposición del Juez de Distrito en el lugar que éste señale, únicamente en lo que se refiere a su libertad personal, para los efectos de la continuación del procedimiento penal"*. La interpretación de esta disposición normativa nos permite llegar a las siguientes conclusiones tratándose de la eficacia de la

suspensión contra órdenes judiciales de aprehensión por los delitos a que el texto transcrito alude:

a) Si tales órdenes aún no se hubiesen ejecutado, la citada medida cautelar *no tiene el efecto de que el quejoso permanezca gozando de su libertad personal,* sino que una vez realizada la aprehensión, se le recluya en el sitio que el Juez de Distrito haya designado en el auto inicial del incidente respectivo, para que, por lo que atañe a dicha libertad, quede a disposición del indicado funcionario judicial federal.

b) La eficacia de la suspensión queda sujeta a las medidas de aseguramiento que dicho Juez debe decretar para evitar que el quejoso se sustraiga a la acción de la justicia (párrafo sexto del art. 136).

c) El procedimiento penal, subsiguiente a la orden judicial de aprehensión reclamada, debe continuarse por el Juez responsable, en cuya virtud, *al dictarse contra el quejoso el auto de formal prisión que proceda, su situación jurídica cambia y queda sin efecto la suspensión,* por lo que, en cuanto a su libertad personal, estará sujeto a dicho juez y ya no al de Distrito.

d) En vista de que el Juez de Distrito deja de ejercer jurisdicción sobre la libertad personal del quejoso a consecuencia del auto de formal prisión, ésta quedará bajo la del juez responsable.

e) Si el quejoso promueve amparo contra dicho auto, la suspensión que solicite no varía su situación en lo que a su libertad personal respecta, pues continuará privado de la misma durante la sustanciación del proceso penal en los reclusorios correspondientes.

Fácilmente se advierte, al través de las breves conclusiones apuntadas, que la disposición que la reforma de 1979 adicionó al segundo párrafo del artículo 136 de la Ley de Amparo, *hace nugatoria la suspensión* contra órdenes judiciales de aprehensión libradas por delitos que se castiguen con una pena media aritmética superior a cinco años de cárcel, y como al continuarse el procedimiento penal el juez responsable debe dictar el auto de formal prisión que proceda, el juicio de garantías que se hubiese interpuesto contra tales órdenes se vuelve improcedente conforme a la causa prevista en la fracción X del artículo 73 de la invocada Ley, debiendo sobreseerse. Estimamos, por tanto, que *la citada reforma significa un atentado contra el amparo en materia penal cuando el acto reclamado lo constituya una orden judicial de aprehensión emitida por los delitos ya mencionados, dejando sin vigencia la jurisprudencia que con antelación comentamos.*

h) *Conclusiones*

1. La suspensión contra los efectos y consecuencias de una orden judicial de aprehensión o un auto de formal prisión, respecto de la libertad personal del quejoso, no procede de oficio, sino a petición de éste.

2. La procedencia de dicha suspensión se establece en los artículos 130 (suspensión provisional) y 124 (suspensión definitiva) de la Ley de Amparo.

3. Conforme a dicho artículo 130, los Jueces de Distrito pueden conceder o negar la suspensión provisional contra los efectos y consecuencias de una orden judicial de aprehensión o auto de formal prisión en lo que atañe a la libertad personal del quejoso.

4. Según el artículo 124 de la Ley de Amparo, los Jueces de Distrito están obligados a conceder la suspensión definitiva contra los efectos y consecuencias mencionados,

siempre que con su otorgamiento no se perjudiquen los intereses sociales ni se contravengan normas de orden público.

5. El artículo 136 de la Ley de Amparo no contiene reglas sobre la procedencia de la suspensión contra actos que afecten la libertad personal del quejoso, sino normas de efectividad y extensión de dicha medida.

6. Al conceder la suspensión provisional y la definitiva contra los efectos y consecuencias de una orden judicial de aprehensión o un auto de formal prisión en lo que concierne a la libertad personal, los Jueces de Distrito están facultados para decretar, según su prudente arbitrio, las medidas de aseguramiento que estimen pertinente tendientes a que el agraviado no se sustraiga a la acción de la justicia, pudiendo consistir tales medidas, entre otras, en la reclusión de aquél en el sitio o lugar que designe el citado funcionario judicial.

7. La tesis jurisprudencial 661 *reiterada bajo el número 181 de la Compilación 1917-1965, y 185 del Apéndice 1975, Primera Sala,* y las ejecutorias posteriores dictadas por la Suprema Corte, interpretan erróneamente dicho artículo 136 y dejan sin observancia los artículos 130 y 124 de la Ley de Amparo.

8. Los Jueces de Distrito y los Magistrados de los Tribunales Colegiados de Circuito tienen la obligación ineludible, so pena de grave responsabilidad oficial, de ajustar sus resoluciones a dicha tesis jurisprudencial, concediendo invariablemente la suspensión provisional y definitiva contra los efectos y consecuencias que, en cuanto a la libertad personal del quejoso, produzcan la orden judicial de aprehensión o el auto de formal prisión, tomando las medidas de aseguramiento idóneas, para que aquél no se sustraiga a la acción de la justicia.

9. Unicamente si la aprehensión o detención *ya se efectuaron,* los Jueces de Distrito pueden poner al quejoso en libertad caucional si ésta es procedente en los términos legales respectivos.

10. La tesis jurisprudencial *661 reproducida en la Compilación 1917-1965, y en el Apéndice 1975,* y las ejecutorias posteriores dictadas por la Suprema Corte, han auspiciado la situación de que las personas contra las que se haya dictado una orden judicial de aprehensión o un auto de formal prisión, no queden sujetas, en cuanto a su libertad personal, a la autoridad judicial que haya pronunciado dichos proveídos, aun en los casos en que los delitos por los que se les considere presuntivamente responsables, ameriten una penalidad media mayor de cinco años de prisión.

11. La Suprema Corte carece de facultades para modificar o interrumpir dicha tesis jurisprudencial, mientras no se reforme la Ley de Amparo, otorgándole competencia para conocer en revisión del incidente de suspensión.

12. Sólo en el supuesto de que los Tribunales Colegiados de Circuito sustenten en materia de suspensión tesis contradictorias y que la contradicción sea denunciada ante la Suprema Corte, la Sala respectiva de este cuerpo colegiado, al decir cuál de las tesis en oposición deba prevalecer, puede sentar nueva jurisprudencia en materia de suspensión.

13. La decisión pronunciada por el Pleno de la Suprema Corte el día 8 de noviembre de 1955, modifica o interrumpe la jurisprudencia firme establecida en materia de suspensión respecto de actos que restringen o afectan la libertad personal del quejoso provenientes de autoridad judiciales.

14. La citada decisión fue dictada sin que el Pleno de la Suprema Corte haya tenido facultades constitucionales ni legales para ello, violando, de esta manera, las disposiciones conducentes de la Constitución de la República y de la Ley de Amparo.

15. La decisión de referencia es, por tanto, constitucional y legalmente inválida y carece de fuerza obligatoria frente a los Jueces de Distrito y Tribunales Colegiados de Circuito, habiendo tenido ambos órganos del Poder Judicial Federal la obligación de seguir observando la jurisprudencia firme en materia de suspensión, so pena de incurrir en grave responsabilidad oficial.[849]

16. Pese a sus notorios vicios de inconstitucionalidad, la mencionada decisión determinó la reforma que se practicó el 29 de diciembre de 1979 al segundo párrafo del artículo 136 de la Ley, haciendo nugatorio el juicio de amparo contra órdenes judiciales de aprehensión por delitos sancionados con una pena corporal cuyo término medio aritmético sea superior a cinco años de prisión.

17. Para restaurar los fueros de nuestro amparo en el caso específico señalado, debe suprimirse tal reforma y revocarse, por la misma Suprema Corte, la malhadada decisión de 8 de noviembre de 1955.

C. *Interpretación por la Suprema Corte del artículo 136 de la Ley de Amparo*

Al abordar la cuestión específica que consiste en distinguir entre la "libertad caucional" y las "medidas de aseguramiento", la Primera Sala de la Suprema Corte ha interpretado el artículo 136 de la Ley de Amparo, sustentando ideas semejantes a las que expresamos en las consideraciones precedentes, a propósito de la suspensión contra actos de autoridades administrativas o judiciales que afecten la libertad personal del quejoso.

Dado el interés que reviste dicha interpretación, creemos necesario transcribir los términos textuales en que se contiene:[850]

"Diferencias entre la libertad caucional y las medidas de aseguramiento.

"La libertad caucional se establece en nuestra Carta Magna como una garantía para el acusado, y opera en todo juicio del orden criminal, inmediatamente que la solicita, a fin de que

[849] A similares conclusiones llega el Lic. Guilebaldo Murillo en un enjundioso estudio crítico acerca de la "decisión" tomada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia que hemos comentado. En el expresado estudio, que su autor leyó a guisa de conferencia en la Universidad Autónoma de Guadalajara, en el mes de abril de 1956, el citado jurista considera que el punto de vista de dicho Tribunal, sostenido en el "dictamen" aprobado el 8 de noviembre de 1955, "no tiene carácter obligatorio, sino meramente doctrinal" y que: "Los Jueces de Distrito y los Magistrados de los Tribunales Colegiados de Circuito, en cumplimiento de la protesta que presentaron al tomar posesión de sus elevados cargos y en cumplimiento también de lo que dispone el artículo 193 bis de la Ley de Amparo, tienen, no obstante el dictamen antes mencionado, la estricta obligación de acatar la tesis de Jurisprudencia número 661 del Nuevo Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, antes 675 del Apéndice al Tomo XCVII, entendida en los términos que expresa la proposición anterior", es decir, la de que "los Jueces de Distrito están facultados para conceder la suspensión del acto reclamado, cualquiera que sea la pena señalada al delito que se impute al quejoso...", sin que para fijar las medidas de aseguramiento "tengan que observar ni en todo ni en parte lo dispuesto por la fracción I del artículo 20 constitucional, que es inaplicable en materia de suspensión, pues ésta se rige única y exclusivamente por el citado artículo 136 de la Ley de Amparo, rectamente interpretado por la Primera Sala de la Suprema Corte en la tesis de jurisprudencia definida cuyo alcance trató de fijar el dictamen aprobado por la Suprema Corte".

[850] Informe correspondiente al año de 1947. Primera Sala. Págs. 22 a 26.

sea puesto en libertad bajo fianza hasta por diez mil pesos, según sus circunstancias personales y la gravedad del delito que se le imputa, siempre que dicho delito no merezca ser castigado con una pena mayor de cinco años de prisión en su término medio aritmético, según la jurisprudencia de esta Suprema Corte.

"Las medidas de aseguramiento las dicta el Juez de Distrito cuando conceda la suspensión al quejoso, que reclame un acto que tienda a privarlo de su libertad personal, y esas medidas tienen por objeto impedir que el agraviado se sustraiga a la acción de la justicia, de manera que si no obstante el amparo de la justicia federal, el Juez de Distrito pueda fácilmente devolverlo a la autoridad responsable; sin embargo, no deben confundirse las medidas de aseguramiento con las medidas de seguridad que otorga el Juez de Distrito cuando concede una suspensión respecto de un acto restrictivo de la libertad personal del quejoso, pues éstas no tienen por objeto, como las otras, facilitar la devolución del acusado a la autoridad responsable, sino impedir que esta propia autoridad consume actos vejatorios o maltratos que afecten la integridad física o moral del propio acusado, para el caso de que no sea posible concederle la libertad caucional.

"En consecuencia, y a fin de evitar situaciones contradictorias con una interpretación ambigua, resulta necesario establecer en forma sistemática cuándo debe un Juez de Distrito conceder la libertad caucional y cuándo debe dictar medidas de aseguramiento.

"Si nos atenemos a lo que dispone el artículo 136 de la Ley de Amparo en sus diversos párrafos, vemos claramente, que en términos generales este precepto señala la procedencia de la suspensión si el acto reclamado afecta la libertad personal, pues en tal caso la suspensión sólo producirá el efecto de que el quejoso quede a disposición del Juez de Distrito únicamente en lo que se refiere a su libertad personal, quedando a disposición de la autoridad que deba juzgarlo, cuando el acto emane de un procedimiento del orden penal, por lo que hace a la continuación de éste; de manera que en todos los casos en que una persona pide la suspensión de un acto que tienda a restringir o restrinja su libertad personal, *la suspensión siempre se decretará* para que el quejoso quede a disposición del Juez de Distrito, y en esta situación acordará lo que sea procedente respecto al alcance que debe darse a la medida, según las circunstancias del caso.

"Si la restricción de la libertad consiste en la detención del quejoso efectuada por *autoridades administrativas o por la policía judicial*, como responsable de algún delito, el párrafo II del artículo 136 ordena que la suspensión se concederá si procediese, sin perjuicio de que se haga la consignación que corresponde. En este caso, si ya tiene el carácter de acusado, la libertad caucional puede decretarla el Juez de Distrito conforme a las leyes locales o federales aplicables al caso dentro del espíritu que informa al artículo 20 constitucional, porque desde el momento en que fue detenido como presunto responsable de un delito goza de garantías que señala la fracción I de este precepto, sin que pueda argüirse en contrario, que sólo el juez del proceso tiene la facultad de conceder la libertad caucional; en primer lugar, porque no solamente este juicio puede considerarse del orden criminal, sino también el de garantías donde se discute y analiza constitucionalmente por el Juez Federal la interpretación y aplicación de la ley penal; porque siendo el efecto de la suspensión, que el acusado quede a disposición de este juez, como acusado sigue gozando de esa garantía, y no sólo el juez del proceso, sino el de Distrito, está obligado a mantenerlo en el ejercicio de ella, tal como lo dispone el párrafo penúltimo del citado artículo 136, el cual textualmente dice: 'en los casos de detención por mandamiento de autoridades judiciales del orden penal, o de un auto de prisión preventiva, el quejoso podrá ser puesto en libertad bajo caución conforme a las leyes federales o locales, aplicables al caso'; y el párrafo siguiente dice: 'la libertad bajo caución podrá ser revocada cuando aparezcan datos bastantes que hagan presumir, fundadamente, que el quejoso trata de burlar la acción de la justicia'.

"Se advierte que la libertad caucional sólo procede dentro de la suspensión cuando el que la pide tiene el carácter de acusado y ha sido detenido, bien por las autoridades administrativas como en el caso de delito infraganti, o bien por la policía judicial y obra en poder de ésta, o ya está a disposición del juez del proceso.

"En cambio, las medidas de aseguramiento claramente se diferencian de la libertad caucional, cuando el quejoso ha sido detenido arbitrariamente por autoridades administrativas, pues en ese caso la suspensión opera en términos generales, es decir, queda el quejoso a dis-

posición del Juez de Distrito, quien lo pondrá desde luego en libertad provisional mediante las medidas de aseguramiento que estime necesarias, a efecto de que pueda devolverlo a la autoridad rsponsable si no le concedieran el amparo, pero no solamente en este caso pueden dictarse medidas de aseguramiento, *sino también en aquellas en que el quejoso pide la suspensión contra una orden de detención o contra un auto de formal prisión que todavía no se han ejecutado.* En otros términos, cuando todavía no ha sido privado el quejoso de su libertad, y en este caso la suspensión la pide con el objeto de que no sea restringido de la misma; en esta situación, el Juez de Distrito puede conceder la suspensión para que el quejoso quede a su disposición, y en tal caso dictará las medidas de aseguramiento que crea convenientes, a fin de que el quejoso pueda ser devuelto a la autoridad responsable si no obtiene el amparo de la Justicia Federal, pero esas medidas de aseguramiento no constituyen una libertad, porque el agraviado no ha sido privado de su libertad, sino que la suspensión lo mantiene libre y en condiciones de que fácilmente pueda ser aprehendido y entregado a la autoridad responsable haciendo uso de esas medidas de aseguramiento, las cuales pueden consistir en la fijación de una garantía que no debe ajustarse a lo que dispone sobre la libertad caucional el artículo 20 constitucional, sino que el juez, a su arbitrio, y tomando en cuenta las circunstancias personales del agraviado y la mayor o menor gravedad del hecho delictuoso que se le imputa, la fijará discrecionalmente, o simplemente, esas medidas de aseguramiento pueden consistir en que le imponga al quejoso la obligación de comparecer las veces que estime necesario, bien sea al Juzgado de Distrito o ante el juez del proceso, respecto de éste, para la práctica de diligencias judiciales, o vigilarlo por medio de la policía o cualquiera otra medida de aseguramiento que juzgue necesaria."

V. Requisitos de efectividad de la suspensión a petición de parte

Como afirmamos en ocasión precedente, los requisitos de efectividad están integrados por todas aquellas condiciones que el quejoso debe llenar para que *surta sus efectos* la suspensión concedida, esto es, para que opere la paralización o cesación del acto reclamado o de sus consecuencias. Los requisitos de efectividad implican, pues, *exigencias legales posteriores a la concesión de la suspensión.*

A diferencia de las condiciones de procedencia de la suspensión a petición de parte, los requisitos de efectividad se refieren a la causación de los efectos de dicha medida. Por tanto, puede darse el caso, y de hecho muy frecuente, de que la suspensión haya sido concedida a virtud de estar llenadas las condiciones de su procedencia, y que, sin embargo, no se opere la paralización o cesación del acto reclamado o de sus consecuencias, por no haberse aún cumplido los requisitos que la ley señala para su efectividad. Podemos entonces afirmar que, mientras que las condiciones de procedencia atañen al otorgamiento de la suspensión a petición de parte, los requisitos de efectividad se contraen a su operatividad. De aquí se concluye que la procedencia de la suspensión es la hipótesis necesaria y previa, *sine qua non,* de su efectividad.

Contrariamente a las condiciones de procedencia que, por su naturaleza misma, son exigibles legalmente en todo caso de suspensión a petición de parte, puesto que de su cumplimiento depende la concesión jurisdiccional de aquélla, los requisitos de efectividad *sólo se establecen por la ley para determinadas hipótesis,* expresa y limitativamente previstas. Por consiguiente, la regla general consiste en que la suspensión a petición de parte se concederá una vez satisfechas las condiciones de su procedencia; y la excepción, en que sólo en los casos legalmente previstos en forma expresa se exigirá, además, el cumplimiento de aquellos requisitos que hemos denominado de efectividad a los cuales aludiremos en seguida.

A. *Requisitos de efectividad de la suspensión en amparos civiles, administrativos y laborales*

En estos casos, la ley exige para que la suspensión surta sus efectos, que el quejoso otorgue "garantía bastante para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con la suspensión del acto reclamado se causaren a tercero, si no obtiene sentencia favorable en el juicio de amparo", según lo dispone el primer párrafo del artículo 125 de la Ley.

De acuerdo con lo preceptuado por la disposición que acabamos de transcribir, se requiere la *existencia de un tercero* para que la suspensión obtenida por el quejoso surta sus efectos. Ahora bien, ¿qué se entiende por tercero? Desde luego, bajo este concepto no debe comprenderse a cualquier persona que tenga relación con el negocio que haya dado origen a la interposición del amparo, sino aquella que tiene el carácter de *tercero perjudicado* en los términos del artículo 5º, fracción III, de la Ley. Consiguientemente, puede una persona tener interés directo o indirecto en que se ejecute un acto de autoridad lesivo de los derechos del quejoso y, no obstante, por no ser tercero perjudicado en los términos de dicho precepto, no tiene la facultad legal de poder exigir que el agraviado garantice la indemnización a posibles daños o perjuicios que con la suspensión de dicho acto se le pudieren irrogar. La Suprema Corte de Justicia indirectamente ha restringido el alcance de la connotación de la palabra "tercero" empleada en el primer párrafo del artículo 125 de la Ley de Amparo, considerando como tal, al tercero perjudicado en los casos previstos en el artículo 5º, fracción III, del propio ordenamiento, al establecer en una tesis *jurisprudencial* que "la suspensión debe concederse sin fianza, cuando además de llenarse los requisitos de ley, *no hay tercero perjudicado*".[851]

Ahora bien, ¿en qué puede consistir la garantía a que se refiere el artículo 125 de la Ley de Amparo? Puede estribar en cualquiera de los medios jurídicos de aseguramiento que bajo la categoría genérica de "actos jurídicos accesorios" pueden aducirse y que el Código Civil concreta en tres especies: la *fianza,* la *hipoteca* y la *prenda,* las cuales, a su vez, pueden subsumirse dentro de los grupos genéricos de *garantía personal* y *garantía real,* según la caución concreta de que se trate. Por tanto, podemos concluir que la garantía cuyo otorgamiento impone el artículo 125 de la Ley de Amparo, puede ser personal, como la fianza, o real, como la hipoteca o la prenda. Además de estas especies en que puede prestarse la garantía, como requisito de efectividad de la suspensión a petición de parte, se suele admitir también el *depósito en dinero,* como medio de caucionar la indemnización a posibles daños o perjuicios que pudieran ocasionarse al tercero perjudicado por el hecho de suspenderse el acto reclamado.

a) *La fianza*

La *fianza* es, como la define el artículo 2794 del Código Civil, "un contrato por el cual una persona se compromete con el acreedor a pagar por el deudor, si éste no lo hace". Aplicada esta idea a la fianza como garantía para la efectividad de la suspensión del acto reclamado, el concepto respectivo se traducirá en aquel acto por virtud del cual

[851] Apéndice al Tomo CXVIII. Tesis 1067. *Tesis 220 de la Compilación 1917-1965, y tesis 218 del Apéndice 1975, Materia General.*

una persona física o moral contrae la obligación de indemnizar al tercero perjudicado de los daños y perjuicios que la suspensión le puede irrogar, en el caso de que el quejoso no obtenga una sentencia de amparo favorable. La fianza a que nos referimos puede ser prestada por una persona física o por una sociedad constituida precisamente para el objeto de otorgar cauciones o garantías. En la práctica judicial, cuando el fiador es una persona física, a la fianza correspondiente se le ha dado en denominar *fianza personal,* lo cual es indebido, puesto que ésta es por naturaleza una caución o garantía *personal,* independientemente de la personalidad jurídica del sujeto fiador, que se obliga por razón de su persona, a diferencia de lo que sucede con las llamadas "garantías reales", en las que el garante se obliga no personalmente con todo su patrimonio en forma indeterminada, sino gravando un bien o derecho de su propiedad determinados. La fianza, por ende, como medio específico de otorgamiento o constitución de una garantía, bien sea ésta judicial, legal o convencional, es un acto de aseguramiento eminentemente personal, bien sea que el fiador esté implicado en una persona física o en una moral, como sucede con las compañías afianzadoras.

Por lo que respecta a los derechos y obligaciones que surgen con motivo de la fianza y demás modalidades de ésta, tanto entre el fiador y el acreedor, como entre el primero y el deudor, que en materia de amparo están constituidos respectivamente por el que contrae la obligación de indemnizar en los términos ya apuntados, el tercero perjudicado y el quejoso, están regulados por las normas relativas del Código Civil y la Ley de Instituciones de Fianza principalmente, y por las estipulaciones convencionales que se hayan concertado por los sujetos de dicho acto jurídico.

b) *La hipoteca*

La *hipoteca,* que es otro elemento específico por medio del cual el quejoso puede otorgar la garantía a que se refiere el artículo 125 de la Ley de Amparo, está definida por el Código Civil en su artículo 2893, como aquella "garantía real constituida sobre bienes que no se entreguen al acreedor, y que da derecho a éste, en caso de incumplimiento de la obligación garantizada, a ser pagado con el valor de los bienes, en el grado de preferencia establecido por la ley". En el caso especial de la garantía en materia de suspensión del acto reclamado, la obligación hipotecaria tiene a los siguientes sujetos: el acreedor hipotecario, o sea, el tercero perjudicado, y el deudor hipotecario, que puede ser el mismo quejoso o una tercera persona. A diferencia de lo que sucde con la fianza, en la hipoteca ya no es la persona misma la que se obliga con todo su patrimonio, considerando éste como un todo indeterminado, sino que la obligación surge en vista de un bien mueble o inmueble (bajo la vigencia del Código Civil de 1884 sólo inmueble), que se grava expresamente para responder con preferencia al pago. Por ello se dice que la hipoteca es una garantía real, esto es, debido a que no se constituye como la fianza, *intuitu personae,* sino en razón de una cosa determinada —*res.*

Los derechos y obligaciones que surgen de la hipoteca para cada una de las partes, así como las diversas modalidades de ésta, están regulados por el Código Civil, cuyas disposiciones relativas deben también aplicarse por lo que respecta a la hipoteca como garantía en materia de suspensión del acto reclamado.

c) *La prenda*

La *prenda* que es otro medio específico de otorgamiento de la garantía, bien sea ésta judicial, convencional o legal, "es un derecho real constituido sobre un bien *mueble* enajenable para garantizar el cumplimiento de una obligación y su preferencia en el pago" (art. 2856 del Código Civil). Como garantía para indemnizar al tercero perjudicado de los posibles daños y perjuicios que le pudiera causar la suspensión del acto reclamado, la prenda es poco usual en la práctica, presentando varias analogías con la hipoteca por ser ambas garantías reales. Al igual que por lo que atañe a ésta, las diversas modalidades de la prenda, como garantía en materia de suspensión del acto reclamado, deben estar normadas por el Código Civil en sus preceptos respectivos, ordenamiento que tiene carácter federal en los términos de su primer precepto, por lo que puede con atingencia aplicarse en materia de amparo dentro de los límites de su naturaleza sustantiva.

d) *Carácter de las garantías*

Ahora bien, desde el punto de vista de su *índole extrínseca,* ¿a qué categoría de garantías pertenece la prevista en el artículo 125 de la Ley de Amparo? Existen, de conformidad con la manera y forma de su constitución, tres especies de garantías: las *convencionales,* las *legales* y las *judiciales.* Las primeras se establecen por el consentimiento de las partes contratantes, las segundas son ordenadas expresamente por la ley y las terceras se constituyen por mandato del órgano jurisdiccional. Por lo que toca a la garantía a que se refiere el precepto mencionado, se puede afirmar que aquélla tiene una naturaleza mixta desde el punto de vista de la forma de su constitución, o sea, es *legal* y *judicial* a la vez, puesto que, en primer lugar, está impuesta por la ley y, en segundo término, es el Juez de Distrito el que la establece en cada caso concreto, en acatamiento de la misma norma jurídica y de acuerdo con sus imperativos.

e) *Su fijación*

La *fijación,* tanto de la índole intrínseca específica de la garantía que debe otorgar el quejoso, como el *monto* correspondiente (art. 128 de la Ley de Amparo), quedan al arbitrio del Juez de Distrito [852] tomándose generalmente como criterio, para tal efecto, la gravedad económica de los daños y perjuicios que con la cesación o detención del acto reclamado y sus efectos pudiera resentir el tercero perjudicado. Cuando dichos daños y perjuicios no sean apreciables en dinero, el artículo 125, en su segundo párrafo, confiere al Juez de Distrito o autoridad que conozca del juicio de amparo conforme al artículo 37 de la ley relativa, la facultad de fijar *discrecionalmente* el importe de la garantía, o sea, según su prudente arbitrio.

[852] Así lo ha establecido la jurisprudencia de la Suprema Corte en la tesis 486 del Apéndice al Tomo CXVIII. *Tesis 200 de la Compilación 1917-1965, y tesis 198 del Apéndice 1975, Materia General.*

f) *Reglas jurisprudenciales acerca de la fianza*

No obstante que legalmente pueden reputarse como garantías que el quejoso debe otorgar para que surta sus efectos la suspensión de los actos reclamados conforme al artículo 125 de la Ley de Amparo, a la fianza, hipoteca, prenda o depósito en efectivo, en la práctica es la primera la más usual y, pudiéramos decir, la exclusiva. Por tanto, a continuación nos referiremos a la fianza en forma particular, resolviendo algunas cuestiones interesantes que se suscitan en torno a ella.

1. Por lo que concierne a la *idoneidad de la fianza*, la *jurisprudencia* de la Suprema Corte ha establecido una regla, en el sentido de que la caución que otorgue una sociedad mercantil que no se haya constituido con el objeto especial de otorgar fianzas, no debe reputarse adecuada en materia de amparo.[853] Nosotros estimamos que esta consideración es correcta, puesto que una sociedad mercantil, que no sea afianzadora, solamente debe realizar los actos propios de su objeto social, por lo que la actividad que no encuadre dentro de éste, se puede reputar nula.

2. Por lo que toca a la *comprobación de la solvencia del fiador*, la *jurisprudencia* ha establecido que cuando el importe de la/fianza no exceda de mil pesos, aquélla puede acreditarse por cualquier medio legal de prueba, sin que el fiador deba tener bienes raíces, cuya propiedad *siempre* se exige, si dicha garantía excede de la mencionada cantidad, aunque no se encuentren dentro de la jurisdicción del Juez de Distrito.[854]

3. En cuanto al *monto de la fianza* que debe otorgar el quejoso para que surta sus efectos la suspensión de los actos reclamados en el caso a que se contrae el artículo 125 de la Ley de Amparo, la *jurisprudencia* de la Suprema Corte ha establecido algunas reglas interesantes y de trascendencia práctica a las que a continuación nos referiremos.

En primer lugar, cuando la suspensión se concede contra una sentencia recaída a un procedimiento en el cual las *prestaciones del tercero perjudicado no hayan sido aseguradas*, el monto de la fianza debe establecerse atendiendo al importe de la condena decretada en dicha resolución y al de los intereses legales respectivos calculados por el término de *un año*.[855]

Por el contrario, *cuando existe el aseguramiento de las pretensiones del tercero perjudicado dentro del procedimiento en el cual se haya dictado la resolución cuyas consecuencias se pretenden suspender*, el monto de la fianza que debe otorgar el quejoso únicamente debe ser calculado para garantizar los perjuicios que la suspensión correspondiente pueda ocasionar a dicho tercero perjudicado, estimándose como tales los

[853] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 492. *Tesis 204 de la Compilación 1917-1965, y tesis 202 del Apéndice 1975, Materia General.*

[854] Apéndice al Tomo CXVIII, tesis 488, 490 y 489, que corresponden a las *tesis 201, 203 202 de la citada Compilación, y 199, 201 y 200 del Apéndice 1975, Materia General.*

[855] Apéndice al Tomo CXVIII, tesis 498 y 499. Tesis 359 de la Comp 1917-1965, Mat. Civil *(Tesis 377 del Apéndice 1975,* ídem); Tesis 210 de la Comp. mencionada, Mat. Gen. *(Tesis 208 del Ap. 1975,* ídem); Tesis 358 de la Comp. Mat. Civil *(Tesis 380 del Ap. 1975,* ídem); Tesis 211 de la Comp. Mat. Gen. *(Tesis 209 del Ap. 1975,* ídem): El *Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito* ha reducido el lapso para calcular el monto de la fianza a *seis meses* (Cfr. *Informe de 1971.* Sección "Tribunales Colegiados", pág. 110). (Idem, *Informe 1975,* págs. 181 y 182, misma Sección.)

intereses legales que origine la suerte principal importe de la condena, por el término de un año.[856]

4. Existen algunas *reglas jurisprudenciales* importantes por lo que se concierne a la obligación que tiene determinada categoría de quejosos de otorgar fianza para que surta sus efectos la suspensión en los juicios de amparo respectivos. Sobre el particular, la Suprema Corte ha resuelto un conflicto de leyes existente entre las disposiciones consignadas en los artículos 30 y 92 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Instituciones de Crédito, respectivamente, por una parte, y los artículo 125, 170, 173 y 174 de la Ley de Amparo y 107, fracciones V y VI, de la Constitución (que corresponden a las fracciones X y XI del actual precepto constitucional), por otro lado. Conforme a los dos primeros preceptos indicados, ni las Instituciones de Seguros ni las de Crédito tienen la obligación de otorgar fianza en los juicios de amparo para que surta sus efectos la suspensión de los actos que dichas entidades impugnen, considerándose para ello que aquéllas se reputan lo suficientemente solventes para responder de los daños y perjuicios que la citada suspensión irrogue al tercero perjudicado. La Suprema Corte ha sentado *jurisprudencia* en el sentido de que las Instituciones de Crédito (y por extensión las de Seguros y de Fianzas) están obligadas a otorgar garantías y contra-garantías en materia de suspensión de los actos que reclamen.

Dicho Alto Tribunal funda la anterior conclusión en las siguientes consideraciones, con las cuales estamos plenamente de acuerdo: "Si bien el artículo 30 de la Ley de Instituciones de Seguros (art. 92 de la Ley de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares), presuponiendo la solvencia de las mismas, determina que en virtud de aquella solvencia, que se tendrá por acreditada, no estarán obligadas a constituir depósitos ni a otorgar fianzas legales, dicho precepto no excluye el acatamiento de lo prevenido por los artículos 170, 173 y 174 de la Ley de Amparo, reglamentarios de las fracciones V y VI del artículo 107 constitucional, según los cuales, la suspensión de la ejecución de los laudos (y por extensión de cualquier sentencia definitiva) en cuanto proceda, sólo surtirá efectos si se otorga caución bastante para responder de los daños y perjuicios que dicha suspensión pueda ocasionar al tercero. En otros términos, dichos preceptos no consignan excepción alguna por razón de la solvencia del quejoso en el amparo, y como consecuencia, quien quiera que éste sea, está obligado a otorgar la caución o garantía requerida por la Ley, sin que obste lo dispuesto en el citado artículo 30 de la Ley de Instituciones de Seguros (92 de la Ley de Instituciones de Crédito), ya que entre dos leyes en contradicción, deben prevalecer las disposiciones de la especial que rige el acto, y esto con tanto mayor razón, cuanto que en el caso dicha ley especial es la de Amparo, reglamentaria de la aplicación de un precepto constitucional, cuya observancia es forzosa, a pesar de lo que en contrario establezcan leyes secundarias. Por tanto, rigiendo la Ley de Amparo la materia de suspensión en el juicio constitucional y previniendo, de acuerdo con la Constitución, que la suspensión sólo surtirá efectos, tratándose de intereses particulares, cuando se otorgue caución por los daños y perjuicios que a terceros se puedan ocasionar con ella sin consignar excepción de ninguna especie por razón de la solvencia del quejoso, cabe afirmar que no están exentas de la observancia de ese requisito las Instituciones de Seguros" (y por extensión, decimos nosotros, las de Crédito y de Fianzas).[857 y 858]

[856] Apéndice al Tomo CXVIII, tesis 497. Esta tesis se reitera por las ejecutorias publicadas en el Tomo XCVII de la *Sexta Epoca* del S. J. de la F., correspondiente al mes de julio de 1965, Tercera Sala.

[857] Apéndice al Tomo CXVIII, tesis 580 y ejecutorias relacionadas: Tomo LXXII, pág. 5738 y Tomo XCVI, pág. 281, de la Quinta Epoca. *Tesis jurisprudencial 213 de la Compilación 1917-1965, y tesis 211 del Apéndice 1975, Materia General.*

[858] Sin embargo, la misma Suprema Corte ha sostenido la idea contraria, en el sentido de que las instituciones de seguros, y por extensión las de fianzas y de crédito, pueden obtener a

Basándose en el anterior criterio, también la *jurisprudencia* de la Suprema Corte ha establecido que la institución descentralizada *"Petróleos Mexicanos"*, debe otorgar fianza para que surta sus efectos la suspensión que se le hubiese concedido contra los actos de autoridad que hubiese reclamado, aunque se le haya eximido de tal obligación por la legislación de emergencia.[859]

5. Tratándose de la supensión contra la ejecución de una *sentencia de desahucio,* la *jurisprudencia* de la Suprema Corte ha establecido que el monto de la fianza para que dicha medida cautelar surta sus efectos, debe fijarse en el importe de las rentas en un año, cuando el quejoso no haya sido condenado, además, al pago de cantidad alguna en favor del tercero perjudicado.[860]

6. Respecto de la *reivindicación* de un inmueble, el monto de la fianza que debe otorgar el quejoso para retenerlo en su poder debe incluir no sólo el valor de dicho bien, sino los intereses legales que la cantidad respectiva devengue durante el término de un año, según lo ha sostenido también la *jurisprudencia* de la Corte.[861]

g) *La contra-garantía*

La ley da facultad o derecho al tercero perjudicado para obtener la ejecución del acto reclamado *dejando sin efecto* la suspensión obtenida por el quejoso mediante garantía, si a su vez otorga *contra-garantía* o, como dice el artículo 126 de la Ley de Amparo, "caución bastante para restituir las cosas al estado que guardaban antes de la violación de garantías y pagar los daños y perjuicios que sobrevengn al quejoso, en caso de que se le conceda el amparo".

La contra-garantía, llamada así porque invalida o hace nugatorios los efectos de la garantía, es una caución otorgada por el tercero perjudicado para que se ejecute o continúe la ejecución del acto reclamado. Desde luego, su efecto asegurador tiene que tener mayor amplitud que el de la garantía constituida por el quejoso, puesto que no sólo sirve para que el tercero perjudicado resarza a éste de los daños y perjuicios que se le irroguen con motivo de la realización del acto reclamado, sino también para hacer posible la restitución de las cosas al estado que guardaban antes de la violación de garantías.

Así lo ha establecido la *jurisprudencia* de la Suprema Corte en una tesis que dice: "La contra-fianza que se constituye en los juicios de garantías debe ser, en términos generales, de más entidad que la fianza, por cuanto a que garantiza mayores responsabilidades." [862]

La contra-garantía que debe otorgar el tercero perjudicado puede consistir en los mismos medios específicos de aseguramiento que la garantía, esto es, puede constituirse

su favor la suspensión en un juicio de amparo sin que para su efectividad se requiera el otorgamiento de las garantías correspondientes, en atención, dice dicho Alto Tribunal, a que su Ley Orgánica las exime de tal obligación. (Art. 30 de la Ley de Instituciones de Seguros.) (Informe correspondiente al año de 1947, Segunda Sala, pág. 130.)

859 Apéndice al Tomo CXVIII, tesis 778. *Tesis 202 de la Compilación 1917-1965, y tesis 481 del Apéndice 1975, Segunda Sala.*

860 *Compilación 1917-1965, tesis 360, y tesis 381 del Apéndice 1975, Tercera Sala.*

861 *Idem, tesis 361 y tesis 382,* respectivamente.

862 Apéndice al Tomo CXVIII, tesis 274. *Tesis 194 de la Compilación 1917-1965, tesis 192 del Apéndice 1975, Materia General. Jurisprudencia contraria,* tesis 273 del mencionado Apéndice. *Tesis 193 de dicha Compilación y tesis 191 del Apéndice 1975, Materia General.*

mediante *fianza, prenda, hipoteca o depósito en efectivo* dentro de los cuales el juez tiene arbitrio de escogitación.

El *monto* de la contra-garantía se establece por el juzgador según el artículo 128 de la Ley de Amparo, debiéndose ceñir, no obstante, a las siguientes condiciones para tal efecto: *a)* debe comprender, ante todo, el importe de la garantía otorgada por el quejoso; *b)* la cantidad que fije el juez discrecionalmente para indemnizar a éste de los daños y perjuicios que se le causen con motivo de la ejecución del acto reclamado; y *c)* una suma extra, también fijada por el prudente arbitrio judicial, que sea suficiente para hacer volver las cosas al estado que tenían antes de la violación alegada por el quejoso o para indemnizar a éste en caso de que tal restitución sea imposible de lograrse.

Además, la Ley de Amparo, en el mismo artículo 126, impone al tercero perjudicado como obligación previa al otorgamiento de la contra-garantía, la consistente en el pago de los siguientes conceptos, según el caso, y que nos permitimos transcribir: "los gastos o primas pagados, conforme a la ley, a la empresa afianzadora legalmente autorizada que haya otorgado la garantía; el importe de las estampillas causadas en certificados de libertad de gravámenes y de valor fiscal de la propiedad cuando hayan sido expresamente recabados para el caso, con los que un fiador particular haya justificado su solvencia, más la retribución dada al mismo, que no excederá, en ningún caso, del cincuenta por ciento de lo que cobraría una empresa de fianzas legalmente autorizada; los gastos legales de la escritura respectiva y su registro, así como los de la cancelación y su registro, cuando el quejoso hubiere otorgado garantía hipotecaria; los gastos legales que acredite el quejoso haber hecho para constituir el depósito".

La posibilidad de constitución de la contra-garantía queda sujeta a dos condiciones contenidas en el artículo 127 de la Ley de Amparo, a saber: *a)* que con la ejecución del acto reclamado *no se deje sin materia el amparo* promovido por el quejoso, y *b)* que la ejecución del acto reclamado no cause al quejoso afectaciones a derechos *no estimables en dinero.* La primera condición a que está sujeta la procedencia de la contra-garantía nos parece del todo atinada, por razones obvias; y en cuanto a la segunda, requiere que, cuando con la ejecución del acto reclamado por virtud de la constitución de la contra-garantía por el tercero perjudicado, se pueden afectar los derechos del quejoso no estimables en dinero, ésta es improcedente.[863]

[863] La *jurisprudencia* ha sostenido que cuando la contra-garantía tenga por objeto dejar sin efecto la suspensión obtenida por el *arrendatario,* es improcedente, pues al ejecutarse el lanzamiento, se afectarían derechos no estimables en dinero, ocasionándole "perjuicios no sólo económicos, sino de orden moral, vejaciones y descrédito, que no serían reparables aunque obtuviera sentencia favorable en cuanto al fondo del amparo" (Ap. al T. CXVIII. Tesis 619). (Tesis 347 y 348 de la Compilación 1917-1965, *tesis 367 y 368 del Apéndice 1975,* Tercera Sala.) Esta tesis jurisprudencial sólo es aplicable en los casos en que la ejecución del acto reclamado importe el lanzamiento del arrendatario de un *bien inmueble urbano, pero no cuando se trate de un bien inmueble rústico.* Al efecto, la Tercera Sala de la Suprema Corte ha delimitado en este sentido la indicada tesis jurisprudencial, al sostener lo siguiente: "...esa jurisprudencia (la tesis 619) es aplicable únicamente cuando se trata de lanzamiento de casas habitación, pero no de predios rústicos en que no existan aquéllas, puesto que no puede considerarse en igualdad de circunstancias los derechos del inquilino en uno y otro casos, ya que en el segundo solamente se ocasionarían perjuicios económicos, pero no los de orden moral y las vejaciones, ya que el obligado a desocupar la finca no queda en una situación de desamparo en unión de su familia: de lo que resulta que sí es admisible la contrafianza en los lanzamientos de predios rústicos" (Queja 262/59, Raúl Rojas Ruiz, resuelta el 30 de marzo de 1960. Tomo XXXIII, págs. 142 a 157, Tercera Sala, *Sexta Epoca.)* También dicha Sala ha hecho extensiva la improcedencia de la contrafianza cuando merced a ella se pretende ejecutar el *lanzamiento,* en los casos en que el local arrendado se destine *para comercios* (Queja Nº 54/65, Rosario Aguirre Ascencio; resuelta el 2 de junio de 1966. Tomo CVIII, pás. 130 y 131. Tercera Sala, *Sexta Epoca.)*

Por último, siendo en realidad la contra-garantía [864] una garantía *in genere*, podemos afirmar que las reglas legales y jurisprudenciales que esbozamos al tratar de la fianza en la suspensión del acto reclamado, son aplicables a la primera y, particularmente, aquella que establece que las Instituciones de Crédito, Seguros y Fianzas no están exentas de la obligación de prestar contrafianza ante el juez de amparo o la autoridad que conozca de la suspensión, al pretender, como terceras perjudicadas, la ejecución del acto impugnado constitucionalmente por el quejoso.

h) *El incidente de daños y perjuicios*

La exigibilidad de la garantía y contra-garantía a que nos hemos referido, depende de la realización de dos condiciones previas y necesarias. En efecto, si se trata de hacer efectivo el importe de la garantía por el tercero perjudicado, se requiere que exista una *sentencia ejecutoriada que haya negado al quejoso la protección federal o declarado el sobreseimiento;* de la misma suerte, para que el quejoso pueda exigir la aplicación a su favor del importe de la contra-garantía prestada por el tercero perjudicado, es menester que se haya dictado una *sentencia ejecutoriada que conceda a aquél el amparo.* Por ende, la existencia de tales resoluciones jurisdiccionales es el supuesto previo e indispensable para hacer exigibles la garantía y la contra-garantía en materia de suspensión del acto reclamado.

Las acciones que competen en sus respectivos casos al quejoso y al tercero perjudicado para exigir la aplicación de la contra-garantía o de la garantía, respectivamente, se deben deducir en la vía incidental, promoviendo el llamado *incidente de daños y perjuicios,* según lo dispone el artículo 129 de la Ley de Amparo, que dice:

> "Cuando se trate de hacer efectiva la responsabilidad proveniente de las garantías y contra-garantías que se otorguen con motivo de la suspensión, se tramitará ante la autoridad que conozca de ella un incidente en los términos prevenidos por el Código Federal de Procedimientos Civiles. Este incidente deberá promoverse dentro de los treinta días siguientes al en que sea exigible la obligación, en la inteligencia de que no presentándose la reclamación dentro de este término, sólo podrá exigirse dicha responsabilidad ante las autoridades del orden común."

La acción de daños y perjuicios deberá intentarse, según este precepto, dentro de los treinta días siguientes a la fecha en que surta sus efectos la notificación de la sentencia ejecutoria que haya negado o concedido el amparo al quejoso en sus respectivos casos o sobreseído el juicio, debiendo su titular comprobar ante la autoridad que hubiese

Tampoco el criterio jurisprudencial que se contiene en la mencionada tesis 619 es operante cuando la ejecución del acto reclamado propende a entregar un inmueble en caso de *reivindicación* (Quejas 10/58 y 246/58, resueltas por la Tercera Sala el 10 de marzo de 1959 y Queja 95/59, decidida el 2 de febrero de 1960). (Tomo XXI, págs. 64 a 68, Tercera Sala, *Sexta Epoca,* y Tomo XXXII, págs. 246 y 247, Tercera Sala, *Sexta Epoca y tesis jurisprudencial 384 del Apéndice 1975, Tercera Sala.)*

[864] Sin ajustarse a lo dispuesto en el artículo 127 de la Ley de Amparo el *Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito* ha sustentado el criterio de que la contra-garantía que ofrezca el tercero perjudicado no debe ser aceptada para dejar sin efecto la suspensión, si como consecuencia de aquélla se pueden ejecutar los actos reclamados tendientes a paralizar un servicio público como el de transporte. Tal criterio se contiene en las *quejas administrativas número 43/72 y 65/74,* en las que se argumenta que *"la contra-garantía no debe admitirse cuando la ejecución de los actos reclamados traiga aparejado un perjuicio para el interés social, porque por encima del interés particular está el interés general".*

conocido de la suspensión la existencia y el monto de los daños y perjuicios, cuyo resarcimiento exija.

Las cuestiones sustantivas que se susciten dentro del procedimiento incidental, deberán ser reguladas y resueltas conforme a las disposiciones que normen la relación jurídica proveniente de la garantía o contra-garantía específica que se hubiere otorgado, o sea, por las relativas a la fianza, hipoteca o prenda, si cualquiera de éstas hubiere sido prestada como medio de aseguramiento de la indemnización.

El incidente de daños y perjuicios se substancia conforme a las prescripciones relativas del Código Federal de Procedimientos Civiles, substanciación acerca de la cual hemos ya tratado en el capítulo X de este libro, por lo cual nos remitimos a las consideraciones respectivas que expusimos en aquella ocasión.

Este incidente, entablado ante la autoridad que conozca de la suspensión del acto reclamado, tiene lugar siempre y cuando la acción de indemnización por daños y perjuicios se ejercite durante el término de treinta días a que se refiere el artículo 129 de la Ley de Amparo, pues de lo contrario la responsabilidad caucionada por la garantía o la contragarantía se hará exigible ante las autoridades judiciales del orden común, mediante la promoción del juicio que proceda, según la ley procesal civil local aplicable y cuando dicha acción se entable contra alguna compañía afianzadora legalmente autorizada, el procedimiento se rige por lo dispuesto en la *Ley Federal de Instituciones de Fianzas*.

En relación con la exigibilidad de las fianzas y contra-fianzas otorgadas por *entidades afianzadoras* legalmente constituidas para tal efecto, surge un problema jurídico cuya solución reviste gran importancia práctica y que estriba en un conflicto de leyes que surge entre el artículo 129 de la Ley de Amparo que hemos comentado brevemente, y los artículos 93 y 94 de la Ley de Instituciones de Fianzas. Conforme al artículo 93 indicado, antes de iniciar un juicio contra una institución afianzadora, el beneficiario debe requerirla por escrito para que cumpla sus obligaciones como fiadora, disponiendo dicha institución de un plazo de sesenta días hábiles para hacer el pago, si procede. Por su parte, el artículo 94 mencionado, establece diferentes reglas a las que debe someterse la substanciación de los juicios que se promuevan contra las instituciones de fianzas.

Ahora bien, para exigir el importe de las fianzas y contra-fianzas que haya otorgado una sociedad afianzadora en el incidente de suspensión, ¿el tercero perjudicado o el quejoso, respectivamente, debe formular el requerimiento a que se refiere el artículo 93 y promover el juicio respectivo en los términos del artículo 94; o formular, por otro lado, la reclamación correspondiente conforme al artículo 129 de la Ley de Amparo?

Como se ve, dicho problema se traduce en un conflicto de leyes que surge entre las disposiciones de la Ley de Instituciones de Fianzas y las de la Ley de Amparo en lo que concierne a la exigibilidad de las garantías y contra-garantías que se hayan otorgado en el incidente de suspensión, por lo que la solución correspondiente debe fundamentarse en las reglas jurídicas que resuelven tal especie de cuestiones.

Podemos afirmar que la Ley de Instituciones de Fianzas, al través de los preceptos antes invocados, contiene *reglas generales* en lo que respecta a la exigibilidad de las obligaciones que contrae una compañía afianzadora por virtud de las pólizas de fianza que expide. Dicha generalidad se revela en la circunstancia de que *todo beneficiario o acreedor particular* en una póliza de afianzamiento, de cualquier naturaleza que ésta sea,

debe ejercitar los derechos de reclamación correspondientes conforme a los procedimientos instituidos en los artículos 93 y 94 del citado ordenamiento.

Por otra parte, si analizamos la índole de las disposiciones involucradas en el artículo 129 de la Ley de Amparo, podemos constatar que aluden a *una determinada categoría de beneficiarios o acreedores* en las pólizas de fianza y contra-fianza que expiden las sociedades afianzadoras en materia de suspensión del acto reclamado, categoría que está formada, respectivamente, por los terceros perjudicados y por los quejosos. Además, el mencionado precepto de la Ley Orgánica de los artículos 103 y 107 constitucionales, establece un procedimiento de exigibilidad en una *cierta y limitada índole de fianzas y contra-fianzas judiciales* como son las otorgadas en el incidente de suspensión de un juicio de amparo.

Por las conclusiones de interpretación a que se llega mediante el análisis de los artículos 93 y 94 de la Ley de Instituciones de Fianzas y 129 de la Ley de Amparo, se puede constatar con evidencia que los dos primeros preceptos contienen *normas generales* respecto del procedimiento de exigibilidad de cualquier fianza en favor de un particular independientemente de su índole concreta, mientras que el último involucra *disposiciones de excepción,* contraídas a una determinada categoría de beneficiarios o acreedores (quejosos y terceros perjudicados), así como a una especial índole de fianzas y contra-fianzas judiciales (las que se otorgan en el incidente de suspensión de un juicio de amparo para los efectos a que aluden los artículos 125 y 126 de la Ley correspondiente).

Por ende, aplicando la regla jurídica contenida a modo de principio básico en el artículo 11 del Código Civil para el Distrito Federal, en el sentido de que las leyes de excepción tienen preferencia aplicativa sobre las leyes generales en los casos expresamente comprendidos en las primeras, llegamos a la conclusión de que el artículo 129 de la Ley de Amparo, por contener disposiciones excepcionales, rige en materia de exigibilidad de fianzas y contra-fianzas que hubiere otorgado una compañía afianzadora en un incidente de suspensión, para los efectos especiales a que se refieren los artículos 125 y 126 de este último ordenamiento, en vista de lo cual ni los terceros perjudicados ni los quejosos deben formular el requerimiento a que alude el artículo 93 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, ni ejercitar contra la empresa fiadora la acción de pago conforme el artículo 94 de este ordenamiento.

Por otra parte, si bien es verdad que tanto la Ley de Amparo como la de Instituciones de Fianzas son de carácter federal, en la primera existe la modalidad de que, además, es *reglamentaria* de los artículos 103 y 107 de la Constitución, por lo que tiene primacía de aplicabilidad sobre la segunda en un caso de conflicto legal, como el que tratamos.

i) *Oportunidad procesal para otorgar la garantía*

Del artículo 139 de la Ley de Amparo se deduce claramente que la garantía que deba prestar el quejoso para que surta sus efectos la suspensión definitiva, debe otorgarse *dentro del término de cinco días,* contados a partir de aquel en que haya quedado legalmente hecha la notificación de la interlocutoria en que tal medida hubiese concedido.

Sin embargo, la *jurisprudencia* ha dejado sin aplicación el mencionado precepto, al sostener que el solo transcurso de dicho plazo sin haberse constituido la garantía, posibilita a las autoridades responsables para realizar los actos suspendidos; pero que si éstos aún no se han ejecutado, el quejoso puede otorgar la citada medida de efectividad *en cualquier tiempo.*[865]

No está por demás advertir que el no otorgamiento de la garantía debe comunicarse a las autoridades responsables por el Juez de Distrito a petición del tercero perjudicado, si lo hubiere, para que aquéllas se consideren en libertad de llevar adelante la ejecución de los actos reclamados, sin que baste, para esta finalidad, la mera solicitud que al respecto formule dicho sujeto procesal ante las propias autoridades.

j) *Cancelación de las garantías y contra-garantías y modificabilidad de su monto*

En cuanto a la cancelación de las fianzas y contra-fianzas que se otorguen en materia de suspensión del acto reclamado, existen importantes *reglas jurisprudenciales.*

En primer lugar, la Corte ha aseverado que solamente en dos hipótesis puede decretarse la cancelación mencionada, es decir, cuando el tercero perjudicado o el quejoso expresan su conformidad para tal efecto, o cuando se comprueba que no se han causado los daños y perjuicios garantizados.[866]

Congruentemente con la anterior consideración *jurisprudencial,* nuestro Alto Tribunal ha sostenido que no basta para decretar la cancelación de las fianzas (y por extensión de las contra-fianzas) que se otorguen en materia de suspensión del acto reclamado, el silencio del tercero perjudicado (o del quejoso, en su caso) respecto de la petición correspondiente, ya que dicho silencio no debe reputarse como un consentimiento tácito, en virtud de que a ninguna de dichas partes puede obligarse contra su voluntad a ejercitar el derecho consignado en el artículo 129 de la Ley de Amparo; "de manera que, mientras no prescriba la acción del tercero perjudicado (o del quejoso), o se haya extinguido la fianza (o la contra-fianza), mediante el uso de los derechos que al fiador (o al contrafiador) concede el artículo 2849 del Código Civil del Distrito Federal, no es procedente su cancelación.[867]

Por otra parte, la *jurisprudencia* de la Suprema Corte ha establecido que el otorgamiento de la contra-fianza no es motivo para que se cancele la fianza.[868]

Por último, en una tesis, nuestro Alto Tribunal ha declarado[869] que los incidentes de cancelación de fianzas (y de contra-fianza) no deben desecharse de plano, sino tramitarse y resolverse de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 358, 359 y 360 del Código Federal de Procedimientos Civiles, como supletorio de la Ley de Amparo.

La fijación del monto de las fianzas y contra-fianzas no es inmodificable, sino que puede aumentarse o disminuirse a petición de parte y con fundamento en hechos supervenientes, entendiéndose por tales, "no sólo los que tienen lugar en el orden cronológico

[865] Apéndice al Tomo CXVIII. Tesis 500. *Tesis 212 de la Compilación 1917-1965, y tesis 210 del Apéndice 1975, Materia General.*

[866] Apéndice al Tomo CXVIII. Tesis 494. *Idem, Tesis 206 y tesis 204 del Apéndice 1975, Materia General.*

[867] Apéndice al Tomo CXVIII. Tesis 495. *Tesis 207 de la Compilación 1917-1965, y tesis 205 del Apéndice 1975, Materia General.*

[868] Apéndice al Tomo CXVIII. Tesis 496. *Idem, Tesis 208 y tesis 206 del Apéndice 1975, Materia General.*

[869] Informe correspondiente al año de 1944. Pág. 71. Primera Sala.

de los acontecimientos", sino aquellos que ya existen al establecerse la cuantía de las cauciones, pero que son ignorados por las partes, principalmente por el juez de Distrito o por la autoridad que conozca del incidente de suspensión del acto reclamado en materia de amparo uni-instancial.[870]

B. *Requisitos de efectividad de la suspensión en amparos sobre materia fiscal*

En este tipo de juicios de garantías los requisitos de efectividad se establecen en razón de la índole misma del acto impugnado en la vía constitucional, o sea, que éste entrañe el *cobro de impuestos, multas u otros pagos fiscales.*

Así, el artículo 135 de la Ley de Amparo, dispone que: "Cuando el amparo se pida contra el cobro de impuestos, multas u otros pagos fiscales, podrá concederse discrecionalmente la suspensión del acto reclamado, la que surtirá efectos previo depósito de la cantidad que se cobra, en el Banco de México (actualmente en la Nacional Financiera, S. A.), o en defecto de éste en la institución de crédito que el juez señale dentro de su jurisdicción, o ante la autoridad exactora, salvo que de antemano se hubiere constituido ante esta última."

a) *Regla general*

Como se ve, el requisito que se exige para que la suspensión surta sus efectos contra el acto reclamado que estribe en el cobro de impuestos, multas u otros pagos fiscales, consiste en el *depósito* que el quejoso debe hacer respecto del importe de dichos conceptos.

El depósito es un acto que consiste en la entrega provisional, con carácter devolutivo, de un objeto determinado a alguna persona. Como requisito de efectividad de la suspensión, dicho acto se traduce en la entrega provisional, con carácter devolutivo, que el quejoso hace al Banco de México, a cualquier institución de crédito que el juez señale o a la propia autoridad exactora, respecto del importe de la multa, impuesto o cobro fiscal en que consista el acto reclamado, entrega que se constituye a la orden de la autoridad que conozca de la suspensión. Por ende, una vez que se ha verificado el depósito, sólo dicha autoridad puede ordenar el retiro de la suma que entrañe.

b) *Excepciones*

La obligación que tiene el quejoso de hacer el depósito de referencia para hacer efectiva la suspensión del acto reclamado cuando éste implique el cobro de multas, impuestos o pagos fiscales en general, tiene algunas excepciones importantes.

1. La primera de ellas consiste en que, cuando el agraviado hubiere ya garantizado el adeudo fiscal que se le reclama ante la propia autoridad exactora, no tiene el deber de hacer un nuevo depósito ante el Juez de Distrito o autoridad que conozca de la suspensión.

Así lo ha corroborado la *jurisprudencia* de la Suprema Corte, al afirmar que "tratándose de adeudos fiscales, la suspensión debe concederse sin requisito alguno, si los intereses fiscales se encuentran asegurados en los procedimientos seguidos por la autoridad exactora" y

[870] Apéndice al Tomo CXVIII. Tesis 493. *Tesis 205 de la citada Compilación y tesis 203 del Apéndice 1975, Materia General.*

que "Si se ha trabado embargo en los bienes del quejoso, procede conceder la suspensión contra los impuestos, multas y pagos fiscales, sin fianza ni depósito, por encontrarse asegurado el interés fiscal." [871]

2. La segunda excepción legal de que hablábamos implica que "el depósito no se exigirá, cuando se trate de cobro de sumas que excedan de la posibilidad del quejoso, según apreciación del juez" (párrafo segundo del artículo 135 de la Ley de Amparo). El criterio que sirve de fundamento a esta excepción es de equidad, pues sería injusto que se exigiera a una persona el depósito de una cantidad cuyo monto exceda a sus posibilidades económicas, circunstancia que debe ser comprobada ante el juez de amparo mediante los elementos ordinarios de prueba, para que dicho funcionario libere al quejoso de cumplir con el requisito de efectividad mencionado.

3. La tercera excepción a la obligación que tiene el agraviado de constituir el depósito del importe de la multa, impuesto o pago fiscal en que haga estribar el acto reclamado con el fin de hacer efectiva la suspensión correspondiente, consiste en la circunstancia de que se le exime de llenar dicho requisito cuando sea "persona distinta del causante obligado directamente al pago", esto es, cuando el quejoso no sea el sujeto a quien legalmente se impuso y se cobra la multa, el impuesto o una gabela fiscal cualquiera. Sin embargo, si bien el quejoso en ese caso no está obligado a constituir depósito, no por ello no debe asegurar el importe de la multa, impuesto o pago fiscal por otro medio de garantía diverso, pues como lo dispone el segundo párrafo del artículo 135 de la Ley de Amparo en su última parte, el interés fiscal se caucionará en cualquier otra forma aceptada por el propio ordenamiento.

4. Una cuarta excepción que sobre el consabido particular existe, es la consistente en que, "cuando los adeudos al Fisco no tengan por origen el cobro de impuestos, puede concederse la suspensión previa fianza" (esta tesis se refiere al artículo 60 de la Ley de Amparo de 1919, cuyo precepto es semejante al 135 del ordenamiento vigente).[872]

C. *Requisitos de efectividad de la suspensión en amparos penales*

Cuando los actos reclamados afectan o restringen la libertad personal del quejoso, la suspensión respectiva está condicionada, en cuanto a su eficacia, al cumplimiento, por parte del quejoso, de las medidas de aseguramiento que, según su prudente arbitrio, y atendiendo a las modalidades del caso concreto de que se trate, fija el Juez de Distrito. En relación con este tópico, ya hemos formulado las consideraciones pertinentes, por lo que en esta ocasión, nos remitimos a lo que expusimos en el parágrafo IV de este mismo capítulo.

VI. El incidente de suspensión

Desde el punto de vista procesal, se denomina así a la forma como se substancia la cuestión relativa a la suspensión del acto reclamado en un juicio de amparo, cuando

[871] Apéndice al Tomo CXVIII. Tesis 52 y 545. *Tesis 3 y 134 de la Compilación 1917-1965, y tesis 113 y 209 del Apéndice 1975, Segunda Sala.*

[872] Apéndice al Tomo CXVIII. Tesis 51. *Tesis 2 de la Compilación 1917-1965, y tesis 112 del Apéndice 1975, Segunda Sala.*

dicha medida cautelar proceda *a petición de parte,* pues tratándose de la suspensión oficiosa, no se forma incidente, ya que se decreta en el mismo auto en que se admita la demanda de garantías (art. 123, *in fine,* de la Ley).

A. *Su naturaleza*

La naturaleza *incidental* de dicha substanciación deriva de la índole de la cuestión que se debate, que es de carácter accesorio o anexo a la controversia principal, estribando ésta en decir el derecho sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado. En efecto, al promover el quejoso su demanda de amparo, plantea simultáneamente dos cuestiones: una principal o fundamental, que en sí misma expresa el objeto primordial de la acción correspondiente y que es la concerniente a la inconstitucionalidad del acto autoritario impugnado; y otra de naturaleza accesoria o anexa a la primera, que consiste en la paralización o cesación del acto reclamado o de sus consecuencias. Ambas cuestiones se solucionan en forma diferente, por medios analíticos distintos y aplicando diversas normas legales, por lo que su ventilación procesal tiene que revestir formas disímiles. Así, verbigracia, cuando el Juez de Distrito dicta el auto o la resolución por medio de la cual concede o niega al quejoso la suspensión del acto reclamado, no aborda la cuestión de fondo o substancial planteada por este mismo, o sea, la relativa a si tal acto pugna o no con la Constitución en los diferentes casos consignados en el artículo 103 constitucional, sino que su actividad se contrae a constatar si es o no es de decretarse la paralización o cesación de la actuación de la autoridad responsable en atención a los imperativos legales sobre el particular (condiciones de procedencia en materia de suspensión a petición de parte y disposiciones concernientes a la suspensión de oficio), sin perjuicio de que en la sentencia de amparo considere o no inconstitucional el acto impugnado.

Se dice que la cuestión que atañe a la suspensión del acto reclamado es accesoria o anexa a la principal, que es la de fondo, en la cual se controvierte la constitucionalidad de la actuación autoritaria atacada, porque sin la segunda no puede la primera suscitarse, ya que es condición *sine qua non* que el quejoso o agraviado solicite la protección de la Justicia Federal para que tenga opción a que se le otorgue la suspensión del acto que reclama de la autoridad responsable. Si no se provoca la cuestión de fondo, *ipso iure* no tiene lugar la cuestión sobre la suspensión, de lo que se concluye que ésta es accesoria de la primera, ya que, por otra parte, su resolución está supeditada, en cuanto a su aficacia, continuidad o finalización, al fallo judicial que ponga fin a la controversia fundamental. Por el contrario, bien puede promoverse la petición del amparo de la Justicia Federal contra un acto de autoridad determinado (cuestión de fondo) *sin solicitar la suspensión del mismo,* lo cual también indica que la substanciación de ésta es accesoria, pues sólo en los casos limitativamente consignados en el artículo 123 de la Ley de Amparo el juez de oficio la aborda. Todo lo anteriormente expuesto revela que, siendo la cuestión relativa a la suspensión del acto reclamado de índole incidental o accesoria a la controversia o contienda fundamental, su substanciación procesal reviste el carácter de *incidente,* tal como se le denomina *doctrinal, jurisprudencial* y *legalmente.*[872 bis]

[872 bis] No ha faltado quien pretenda, como *Huberto Briseño Sierra,* denominar al incidente de suspensión con el nombre de "*accidente de suspensión*". Este deseo, que entraña un afán incon-

El incidente de suspensión asume la forma de juicio, o sea, es un procedimiento en el cual tienen lugar el debate entre las partes mediante la formulación de sus respectivas pretensiones contrarias, el acto de comprobación de las mismas y la resolución jurisdiccional pertinente que se dicte. Por eso nos vamos a referir a cada uno de los actos procesales imputables a las partes y al Juez de Distrito que integran el procedimiento judicial en el incidente de suspensión.

B. *Solicitud de la suspensión*

a) La petición de suspensión del acto reclamado se formula, por lo general, juntamente con la demanda de amparo, que es, según dijimos en otra ocasión, el acto procesal por medio del cual el agraviado ejercita la acción constitucional. Podemos decir, entonces, que la petición que el quejoso hace al órgano de control, en el sentido de que se suspenda el acto que afecta sus intereses y derechos, forma parte integrante de la demanda de amparo presentada, iniciándose el expediente incidental respectivo por duplicado con sendas copias de dicho libelo (arts. 120 y 142 de la Ley de Amparo).

Constituyendo generalmente la petición de suspensión del acto reclamado una parte integrante de la demanda principal (salvo cuando se trate de un caso de suspensión de oficio, en el que, para que proceda ésta, no se requiere que exista la solicitud previa del interesado), necesariamente tiene que adquirir el giro procesal que tome ésta. Así, si en la demanda de amparo se notan irregularidades, notorias improcedencias de la acción constitucional en ella entablada o cualquier otro defecto formal o de fondo y si, consiguientemente, tiene que mandarse aclarar o desecharse de plano, según el caso, por el órgano de control, la solicitud o petición que eleva el promovente para que se suspenda el acto que impugna, tiene que originar las mismas consecuencias respecto de la suspensión, salvo excepciones legales expresas. Por el contrario, si se admite la demanda de amparo, también el Juez de Distrito aceptará ejercer su función jurisdiccional en cuanto a la suspensión solicitada, dictando en el incidente correspondiente, que se forma por duplicado con sendas copias de dicho ocurso, el *auto inicial* que provisionalmente la decrete, sin perjuicio de la índole y términos en que se pronuncie la resolución incidental respectiva *(interlocutoria suspensional)*.

b) Pero no por el hecho de que el quejoso no solicite la suspensión en la misma demanda de amparo, debe concluirse que no pueda pedirla con posterioridad, en escrito diverso, pues el artículo 141 de la Ley establece que el incidente respectivo puede promoverse *"en cualquier tiempo, mientras no se dicte sentencia ejecutoria"*.

La posibilidad de que el quejoso promueva el incidente de suspensión en el caso de que no hubiere pedido ésta en su demanda de amparo, existe no sólo en tanto el Juez de Distrito no pronuncie la sentencia constitucional, sino aun en el supuesto de que este fallo haya sido recurrido en revisión ante la Suprema Corte o ante el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda. Por ende, puede muy bien acontecer que el procedimiento de primera instancia se haya concluido, y que, sin embargo, el

sulto de innovación, contraria la designación que tradicionalmente, durante siglos, se ha adjudicado a la substanciación procesal de cuestiones accesorias que surgen o se plantean en un juicio principal. Además, el término "accidente" tiene diversas acepciones, *sin que ninguna de ellas pueda ser correctamente aplicada en materia procesal*. Dichas acepciones las expone el distinguido filólogo y gramático don *Martín Alonso* en su importante obra intitulada *"Enciclopedia del Idioma"*, y cuya autoridad no puede negarse ni desconocerse, a no ser por dicho incomprensible y confuso "innovador".

agraviado promueva la suspensión del acto reclamado mientras se substancia el recurso de revisión que se hubiese interpuesto contra la sentencia dictada por el Juez de Distrito. Además, en el caso de que dicho recurso no se hubiere entablado, también el quejoso tiene el derecho de solicitar la suspensión, siempre y cuando la sentencia de primera instancia no haya sido declarada ejecutoriada de acuerdo con la ley.

C. *Auto inicial*

Al admitir el Juez de Distrito la demanda de amparo, simultáneamente a la pronunciación del proveído inicial que recae a aquélla en tal sentido, dicta el auto que encabeza el procedimiento incidental sobre la suspensión del acto reclamado. El *auto inicial* que recae en el incidente de suspensión tiene un importante contenido, al cual nos vamos a referir a continuación.

En primer lugar, una vez que el Juez de Distrito hace la declaración de tener por presentado al quejoso solicitando la suspensión de los actos que reclama en su demanda de amparo y ordena la formación del incidente respectivo, pide a las autoridades responsables su *informe previo,* que deberán rendirlo dentro de las veinticuatro horas siguientes al momento en que reciban la notificación correspondiente. Acto continuo, en el mismo auto inicial del procedimiento de suspensión, el Juez de Distrito señala día y hora para la celebración de la *audiencia incidental,* acerca de la cual después trataremos.

D. *La suspensión provisional*

Ahora bien, en el propio auto inicial, y por la sola voluntad jurisdiccional unilateral, se puede decretar lo que se llama *la suspensión provisional del acto reclamado.* Esta suspensión es, desde luego, una paralización que afecta a la actividad autoritaria impugnada en la vía de amparo por el agraviado, y recibe el adjetivo de "provisional", porque su subsistencia dura mientras el Juez de Distrito dicta la resolución que corresponda en su incidente de suspensión, concediendo o negando la cesación definitiva del acto reclamado. Por consiguiente, puede suceder que la suspensión provisional decretada en el auto inicial que encabeza el incidente de suspensión se erija a la categoría de definitiva, en caso de que así se declare en la resolución incidental, o deje de subsistir, en el supuesto de que se establezca que no es de suspenderse el acto reclamado.

La suspensión provisional es, pues, efecto de un *acto potestativo, unilateral, del Juez de Distrito,* pues para decretarla no resuelve cuestión controvertida alguna. La posibilidad legal de que se conceda dicha suspensión traduce una medida preventiva tomada por el legislador para proteger los intereses del quejoso mientras se resuelve sobre la suspensión definitiva (o suspensión propiamente dicha) del acto reclamado.

La procedencia de la suspensión provisional está prevista en el artículo 130 de la Ley de Amparo que dice: "En los casos en que proceda la suspensión conforme al artículo 124 de esta ley, si hubiere peligro inminente de que se ejecute el acto reclamado con notorios perjuicios para el quejoso, el Juez de Distrito, con la sola presentación de la demanda de amparo, podrá ordenar que las cosas se mantengan en el estado que guarden hasta que se notifique a la autoridad responsable la resolución que se dicte sobre la suspensión definitiva, tomando las medidas que estime convenientes para que no se defrauden derechos de tercero y se eviten perjuicios a los interesados, hasta donde sea posible, o bien las que fueren procedentes para el aseguramiento del quejoso, si se tratare de la garantía de la libertad personal."

La discrecionalidad del Juez de Distrito en el otorgamiento o en la denegación de la suspensión provisional tiene un índice rector muy importante, pues el artículo 130, que se acaba de transcribir, remite al artículo 120, que, como se sabe, consigna los requisitos de procedencia de la suspensión definitiva. Por ende, aunque dicho funcionario tiene la potestad de conceder o negar la suspensión provisional, su arbitrio debe normarlo por la *estimación apriorística* sobre si, con dicha medida, se puede afectar el interés social o violarse disposiciones de orden público, o sobre si, de ejecutarse el acto reclamado, se causarían al quejoso daños y perjuicios de difícil reparación.

Consiguientemente, en el otorgamiento o en la denegación de la suspensión provisional es de capital importancia el recto criterio del Juez de Distrito para determinar si con dicha medida provisoria se producen o no los fenómenos que se acaban de apuntar.

> Sobre esta facultad discrecional don *Fernando Vega* se expresaba en los siguientes términos: "Cuando una regla depende en gran parte del *criterio judicial,* cuando el prudente arbitrio desempeña un papel importante, hasta el punto de suplir el silencio del Legislador, es racionalmente imposible dar reglas absolutas, porque el criterio humano es irreductible, esencialmente disímbolo, explicándonos esa heterogeneidad, la diversidad de las escuelas, la contradicción de los sistemas, y la lucha de las opiniones.
>
> "La potestad conferida al Juez de Distrito, de suspender provisionalmente los actos reclamados, es de esa naturaleza; su fuente principal está en el criterio, que es su regulador único. Es de aquella clase de materias en que el Legislador confía más bien en la conciencia del juez y en su buen sentido práctico, que en su penetración propia. El autor de una ley o de un precepto general no tiene la doble vista suficiente para abarcarlo todo, ni sus ojos son los de un Panopteo, o de un Argos." [873]

La suspensión provisional se traduce en el mantenimiento del "estado que guardan las cosas" en el momento de decretarse, surtiendo efectos de una verdadera paralización del acto reclamado. La obligación que tienen las autoridades responsables de mantener las cosas en el estado en que éstas se encuentren al decretarse la suspensión provisional, subsiste mientras no se resuelva el incidente correspondiente, negando o concediendo al quejoso la suspensión definitiva. En el primer caso, la autoridad responsable, a la cual el Juez de Distrito ordenó mantuviera las cosas en el estado en que se encontraban al proveer sobre la suspensión provisional en el auto inicial del incidente respectivo queda en libertad de proseguir la ejecución del acto reclamado; por el contrario, en el segundo, *la obligación de abstenerse de realizar dicho acto subsiste mientras no se dicte sentencia ejecutoriada que resuelva el fondo del amparo.*

La suspensión provisional importa la obligación de *no alterar* el estado en que se encuentren "las cosas", es decir, la situación creada por los actos reclamados, en el momento en que se notifique a las autoridades responsables la suspensión citada, de tal manera que ésta paraliza toda actividad o conducta de dichas autoridades que tienda a modificar, en cualquier sentido, la referida situación, beneficiando o perjudicando al quejoso. De ahí que la suspensión provisional tenga efectos múltiples según el caso concreto de que se trate, pues puede impedir la realización de los actos que se reclamen (cuando aún no se ejecuten), la causación de sus consecuencias o la de las situaciones aún no producidas; o bien la conservación de las que hubieren acaecido con anterioridad al otorgamiento de dicha medida cautelar.

---

[873] *La Nueva Ley de Amparo,* págs. 66 y 67, edición 1883.

En síntesis, *la suspensión provisional del acto reclamado es aquella orden judicial potestativa y unilateral que dicta el Juez de Distrito en el auto inicial del incidente de suspensión, previniendo a las autoridades responsables que mantengan las cosas en el estado que guarden al decretarse, mientras no se les notifique la resolución que conceda o niegue al quejoso la suspensión definitiva del acto reclamado (o suspensión propiamente dicha).*

Ahora bien, al dictar la suspensión provisional, el Juez de Distrito tiene facultad, de acuerdo con el artículo 130 de la Ley, para "tomar las medidas que estime convenientes para que no se defrauden derechos de tercero y se eviten perjuicios a los interesados, hasta donde sea posible, o bien los que fueren procedentes para el aseguramiento del quejoso, si se tratare de la garantía de la libertad personal". Dichas medidas, que el Juez de Distrito puede adoptar en el mismo auto inicial del procedimiento en el incidente de suspensión, pueden consistir en *fianza, hipoteca, prenda* o *depósito en efectivo,* que el quejoso otorgue para los fines expresados en la disposición legal que hemos transcrito.

¿Cuáles son los *efectos* de la suspensión provisional del acto reclamado? Desde luego, consisten en la obligación que contrae la autoridad responsable de no seguir actuando en el negocio o asunto del cual surgió el acto que se impugna o de conservar la situación imperante hasta el momento en que se decreta dicha suspensión, obligación que, como ya advertimos, subsiste mientras no se dicte resolución en el incidente de suspensión, en la cual el Juez de Distrito conceda o niegue la definitiva, procediéndose en su consecuencia, según también dijimos

Cuando el acto reclamado, por otra parte, afecte la *libertad personal,* independientemente de la índole formal de la autoridad responsable, "la suspensión provisional surtirá los efectos de que el quejoso quede a disposición de la autoridad que la haya concedido, bajo la responsabilidad de la autoridad ejecutora y sin perjuicio de que pueda ser puesto en libertad caucional, si procediere, bajo la más estricta responsabilidad del Juez de Distrito, quien tomará, además, en todo caso, las medidas de aseguramiento que estime pertinentes" disposición corroborada por la *jurisprudencia* de la Suprema Corte.

La concesión de la suspensión provisional al quejoso es *potestativa* o *facultativa* para el juez de amparo, según se infiere de los términos en que está redactada la parte relativa del artículo 130 de la Ley. Sin embargo, dicha concesión se convierte en *obligatoria* o *imperativa* cuando el acto reclamado afecte la libertad personal "fuera de procedimiento judicial", teniendo el Juez de Distrito facultad para tomar las medidas de aseguramiento que estime pertinentes a fin de evitar la evasión del quejoso o su sustracción a la justicia (art. 130, último párrafo).

Por último, debemos recordar que contra el auto que conceda o niegue la suspensión provisional *no procede el recurso de revisión* según lo ha establecido la *jurisprudencia* de la Suprema Corte en la tesis 216 publicada en el *Apéndice 1975,* Materia General. Sin embargo, si dicho auto se modifica por algún proveído posterior, contra éste es procedente el *recurso de queja,* conforme al criterio sustentado por el *Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.*[873 bis]

[873 bis] Cfr. *Informe de 1975,* págs. 185 y 186, Sección "Tribunales Colegiados".

E. *El informe previo*

1. *Consideraciones generales*

Hemos afirmado que en el auto inicial del incidente de suspensión, el Juez de Distrito pide a las autoridades responsables su *informe previo, que es el acto por virtud del cual éstas manifiestan si son o no ciertos los actos reclamados y esgrimen las razones que juzguen conducentes para demostrar la improcedencia de la suspensión definitiva solicitada por el quejoso* (art. 132, primer párrafo, de la Ley).

A diferencia del informe justificado que, como ya vimos, es el documento en que la autoridad responsable defiende la constitucionalidad del acto reclamado, pugnando por la negativa del amparo, o por el sobreseimiento del juicio respectivo al invocar alguna causa de improcedencia de éste, el informe previo no debe aludir, por modo absoluto, a la cuestión de fondo suscitada en el procedimiento constitucional, sino que tiene que contraerse a expresar si los actos impugnados son o no ciertos y a alegar motivos para que se niegue la suspensión definitiva.

Puede suceder que la autoridad responsable no rinda al Juez de Distrito su informe previo. En este caso, la Ley de Amparo establece en favor del quejoso una *presunción de certeza* de los actos reclamados *para el solo efecto de la suspensión* (último párrafo del artículo 132). Esta restricción indica que la existencia de dichos actos sólo se presume para los fines de la resolución incidental que otorgue o niegue la suspensión definitiva, pues en el procedimiento de fondo, el agraviado conserva la obligación de probarlos por los medios que estime pertinentes, so pena de que se sobresea el amparo.

Además de dicha presunción legal, la falta de informe previo hace incurrir a la autoridad responsable en una sanción, consistente en una corrección disciplinaria que le puede imponer el Juez de Distrito "en la forma que prevengan las leyes para la imposición de esta clase de correcciones".

Al rendir su informe previo, la autoridad responsable *puede convenir* en la certeza de los actos reclamados, por lo que en este caso, la cuestión relativa al otorgamiento o denegación de la suspensión definitiva, se resolverá atendiendo a si se llenan o no las otras dos condiciones genéricas de su procedencia, mismas a que hemos aludido con anterioridad.[874]

Puede acontecer, por el contrario, que la autoridad responsable en su informe previo *niegue* la existencia de los actos reclamados. En este supuesto, el quejoso tiene la obligación procesal de probar su certeza en la audiencia incidental a que se refiere el artículo 131 de la Ley, mediante los elementos que este precepto menciona.

Así lo ha considerado la *jurisprudencia,* al sentar que: "Debe tenerse como cierto el informe previo, si no existen pruebas contra lo que en él se afirma, y consecuentemente, negarse la suspensión, si se negó la existencia del acto reclamado, a no ser que en la audiencia se rindan pruebas en contrario." [875]

Las afirmacions contenidas en el informe previo tienen una *presunción de veracidad,* que sólo puede destruirse por las pruebas que aporte el quejoso en la audiencia

---

[874] Véase parágrafo II, de este mismo Capítulo.

[875] Apéndice al Tomo CXVIII. Tesis 571. *Tesis 120 de la Compilación 1917-1965, y tesis 118 del Apéndice 1975, Materia General.*

incidental. A diferencia del informe justificado, que debe acompañarse con las constancias que respaldan las aseveraciones que en él vierte la autoridad responsable, tratándose del informe previo, ésta no tiene la obligación procesal de probar sus asertos, sin que ello obste para que el Juez de Distrito los aprecie al dictar la interlocutoria sobre suspensión definitiva, con vista, sobre todo, a los requisitos de procedencia de esta medida cautelar consignados en las fracciones II y III del artículo 124 de la Ley de Amparo.[876]

Sin embargo, tratándose de las aserciones contenidas en el informe previo que conciernan a la *afectación del interés social o a la contravención de normas de orden público* en el caso de que se concediera la suspensión definitiva al quejoso, las autoridades responsables *deben aportar pruebas en la audiencia incidental* que demuestren los citados fenómenos, cuando éstos no sean notorios ni evidentes. Este criterio ha sido sustentado *jurisprudencialmente* por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en ejercicio de las facultades que al respecto establece el artículo 193 bis de la Ley de Amparo, ya que la materia suspensional, tratándose de amparos bi-instanciales, es de la incumbencia exclusiva de los Tribunales Colegiados.[876 bis]

La prevención judicial para que las autoridades responsables rindan su informe previo debe notificarse a éstas por oficio, al darles a conocer el auto inicial del incidente respectivo en que aquélla se decreta. Sin embargo, "En casos urgentes el Juez de Distrito podrá ordenar a la autoridad responsable que rinda el informe de que se trata, *por la vía telegráfica*", debiendo el quejoso expensar los gastos correspondientes (art. 132, párrafo segundo).

Ahora bien, puede suceder que sean varias las autoridades responsables y que residan en diversos lugares, algunos de ellos fuera de la circunscripción territorial del Juez de Distrito. En este caso, a virtud de la distancia, suele acontecer que dichas autoridades no rindan su informe previo con la debida oportunidad, es decir, antes de la celebración de la audiencia incidental, por no haber sido notificadas o no existir constancia de la notificación respectiva. En este supuesto, "se celebrará la audiencia respecto del acto reclamado de las autoridades residentes en el lugar (de la jurisdicción del Juez), a reserva de celebrar la que corresponda a las autoridades foráneas; pudiendo modificarse o revocarse la resolución dictada en la primera audiencia, en vista de los nuevos informes" (art. 133).

2. *Caso especial en amparos penales*

El artículo 136 de la Ley, en su párrafo séptimo, otorga el derecho a las partes para "*objetar en cualquier tiempo el contenido del informe previo*". Es obvio que esta disposición se contrae al quejoso, ya que en los juicios de amparo sobre materia penal por lo general no existe tercero perjudicado. La objeción a dicho informe procede mientras el proceso de amparo no esté concluido por resolución que haya causado ejecutoria y deberá apoyarse en pruebas idóneas que se adjunten a la promoción respectiva,

[876] Este es el criterio sustentado por la Suprema Corte que no sólo deriva de la tesis jurisprudencial ya invocada, sino de las siguientes ejecutorias: Semanario Judicial de la Federación, Tomo LXXV, pág. 1594; Tomo LXXIII, págs. 7183 y 5983; Tomo LXXVIII, pág. 280; Tomo LXXXI, pág. 6383; Tomo CI, pág. 301, y Tomo CII, pág. 685. Quinta Epoca.

[876 bis] Cfr. *Informe de 1974*, Sección "Tribunales Colegiados", págs. 55 a 57.

para demostrar la falsedad de las aseveraciones que en él hayan asentado las autoridades responsables. Esta falsedad consiste en la *negativa de los actos reclamados,* de tal suerte que si éstos se realizan después de la interlocutoria suspensional que haya negado la suspensión definitiva con base en la ausencia de tales actos, dicha realización implicará una *causa superveniente* para revocar o modificar la citada resolución en los términos del artículo 140 de la Ley, sin perjuicio del delito que las mencionadas autoridades hayan cometido en los términos del artículo 204 del propio ordenamiento.[876 c]

F. *La audiencia incidental*

Esta es la que tiene lugar en el procedimiento relativo al incidente de suspensión y es uno de los actos más importantes de éste. Su señalamiento, como ya dijimos, se fija en el auto incidental inicial y su celebración debe acaecer transcurrido el término de veinticuatro horas que el artículo 131 de la Ley establece para que la autoridad responsable rinda su informe previo, cuya falta no es óbice para dicha celebración, excepto en el caso del artículo 133, de que tratamos anteriormente.

La audiencia incidental, como toda audiencia, es un acto procesal complejo, pues en ella se registran diversos actos, imputables tanto a las partes como al órgano jurisdiccional o Juez de Distrito. Propiamente, consta de tres períodos procesales, que son: el *probatorio,* que a su vez se subdivide en etapa de ofrecimiento de pruebas, de admisión de éstas y de desahogo de las mismas; el de *alegatos* y el de *resolución.*

Al tratar el tema relativo a la audiencia constitucional o de fondo en el juicio de amparo indirecto o bi-instancial, dijimos que el ofrecimiento probatorio es el acto por virtud del cual las partes aducen al Juez de Distrito los elementos tendientes a demostrar sus respectivas pretensiones. Pues bien, en la audiencia incidental, el ofrecimiento de pruebas es el acto mediante el cual el quejoso, autoridad responsable, tercero perjudicado (si lo hay) y Ministerio Público Federal aportan al Juez de Distrito los elementos de convicción que establezcan o no la procedencia de la suspensión definitiva.

En materia de suspensión, el ofrecimiento probatorio es de *carácter limitativo,* puesto que la Ley de Amparo, en su artículo 131, únicamente consigna la posibilidad de que se ofrezcan por las partes las *pruebas documental* y de *inspección judicial, cuando no se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, deportación o destierro, o alguno de los prohibidos por el artículo 22 constitucional, en cuyos casos también es admisible la prueba testimonial.* (Arts. 31, *in fine,* y 17 de la Ley.)[877]

Las pruebas que se aporten en la audiencia incidental deben tender a demostrar la certeza del acto reclamado, así como las otras dos condiciones genéricas sobre las

[876 c] Las disposiciones que fundan las anteriores consideraciones se agregaron al artículo 136 de la Ley de Amparo por Decreto Congresional de 29 de diciembre de 1979, publicado el 7 de enero de 1980, y su texto es el siguiente: "Las partes podrán objetar en cualquier tiempo el contenido del informe previo. En los casos previstos en el artículo 204 de esta ley, se considerará hecho superveniente la demostración de la falsedad del contenido del informe y el Juez podrá modificar o revocar la interlocutoria en que hubiese concebido o negado la suspensión.

"En estos casos, deberá el propio Juez dar vista al Ministerio Público Federal para los efectos del precepto legal citado."

[877] La posibilidad de que se ofrezca y admita en la audiencia incidental la prueba testimonial cuando los actos reclamados importen peligro de privación de vida, o consistan en deportación, destierro o en algunos de los prohibidos por el artículo 22 constitucional, está en contradicción con

que descansa la procedencia de la suspensión definitiva, y que son, la suspendibilidad de dicho acto y la satisfacción de los requisitos establecidos en las fracciones II y III del artículo 124 de la Ley. Además, el quejoso debe comprobar su *interés jurídico* en la obtención de tal medida cautelar, es decir, demostrar, aunque sea presuntivamente, el derecho que pudiere lesionarse con los actos que combata.[878]

Ahora bien, dada la autonomía procesal del incidente de suspensión las pruebas documentales que se hubiesen acompañado a la demanda de amparo o las que obren en el expediente principal, no surten sus efectos en dicho incidente, aunque las ofrezcan las partes. Por tanto, en la audiencia incidental deben presentarse copias certificadas o autorizadas de tales pruebas, pues el Juez de Distrito, al dictar la interlocutoria sobre suspensión definitiva, no puede simplemente "tener a la vista" las constancias que corran agregadas a los autos principales. A la inversa, tampoco en la audiencia constitucional deben tenerse como rendidas las pruebas documentales que obren en los autos del incidente de suspensión, sin practicarse la *compulsa* de éstas o sin presentarse copias certificadas o autorizadas de las mismas.[879]

La prueba documental implica la constancia escrita de un hecho, pudiendo estribar en *instrumento privado* o en *instrumento público,* de acuerdo con las disposiciones relativas del Código Federal de Procedimientos Civiles y cuya valoración, en la interlocutoria sobre suspensión definitiva, se norma por las reglas contenidas en este ordenamiento supletorio.

En cuanto a la *inspección judicial,* podemos decir que participa del mismo fundamento que la prueba testimonial, o sea, la captación o percepción sensitiva de hechos y circunstancias, con la modalidad de que en aquélla el testigo es el juez, a diferencia de lo que sucede en la segunda, en la cual la testificación incumbe a simples particulares.

Una vez que las partes hayan ofrecido sus pruebas en la audiencia incidental, el Juez de Distrito debe dictar un proveído admitiéndolas o rechazándolas, según se haya o no ajustado su ofrecimiento a la ley.

El desahogo de las pruebas documentales se realiza automáticamente con su mera exhibición, presentación o compulsa en la audiencia incidental; y en cuanto al de la

---

lo prevenido en la fracción I del artículo 123 de la Ley de Amparo, que obliga al Juez de Distrito a conceder de oficio y de plano la suspensión en el mismo auto admisorio de la demanda. Según hemos dicho, tratándose de la suspensión oficiosa, no existe ninguno de los dos tipos procesales de suspensión, o sea, la provisional y la definitiva, sin que, por ende, se celebre la audiencia incidental. Por tanto, respecto de los mencionados actos, no debe formarse, en rigor, el incidente respectivo, ya que dicha medida cautelar se decreta de plano en el auto admisorio de la demanda de amparo, de lo que se concluye que la referida posibilidad probatoria, prevista en el segundo párrafo del artículo 131 de la Ley, pugna contra el invocado artículo 123.

[878] Dicha obligación la ha establecido la *jurisprudencia* en dos casos específicos, que se refieren, respectivamente, a que los extraños a un juicio del que emane el acto reclamado deben comprobar su interés jurídico para obtener la suspensión; y a que el subarrendatario quejoso, para lograr la citada medida cautelar, debe no sólo comprobar dicho interés con el contrato de subarrendamiento, sino demostrar que el arrendatario tenía facultad del arrendador para subarrendar (Tesis 1059 y 1036 del Apéndice al Tomo CXVIII del Semanario Judicial de la Federación) *Tesis 362 y 383 del Apéndice 1975, Tercera Sala y 214, Materia General, de la Compilación 1917-1965 y tesis 212 del Apéndice 1975, Materia General.*

[879] Así lo ha considerado la jurisprudencia de la Suprema Corte en las tesis 1064 y 1065 del Apéndice al Tomo CXVIII. *Tesis 219 de dicha Compilación y tesis 217 del Apéndice 1975, Materia General.* En los juicios de amparo promovidos por núcleos de población, ejidatarios o comuneros en particular, dicha compulsa debe ordenarse *oficiosamente* por el Juez de Distrito,

inspección judicial, dicha audiencia debe suspenderse para que se practique tal probanza, reanudándose una vez que haya quedado concluida.

Sobre este particular, existe una importante tesis de la Suprema Corte en el sentido de que *cuando la prueba de inspección ocular tenga que desahogarse fuera de la residencia del Juez de Distrito o no pueda rendirse en la misma fecha en que se hubiere señalado la celebración de la audiencia incidental, ésta deberá transferirse.* Dada la trascendencia de la mencionada tesis, transcribiremos la parte conducente de la misma en que se contiene dicha conclusión:

"El artículo 131 de la Ley Orgánica de los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal, expresamente faculta al quejoso para que en la audiencia del incidente de suspensión, ofrezca las pruebas documental y de inspección ocular que estime pertinentes.

"La redacción de este artículo supone que esas pruebas pueden practicarse en el mismo día de la audiencia, pero no contiene determinación alguna acerca de que, de no poderse practicar inmediatamente la prueba de inspección ocular, no sea de aceptarse; disposición que, de existir, sería absurda, porque en ese caso el beneficio que concede dicho artículo sólo lo recibirán las personas que radican en el lugar de residencia del Juzgado de Distrito. Tal absurdo hace suponer que la prevención contenida en el citado artículo 131, respecto al derecho del quejoso para ofrecer la prueba de inspección ocular, tiene que ser aplicable en todos los casos, aun en aquellos en que dicha prueba tenga que ser practicada fuera del lugar de residencia del Juzgado de Distrito. *Es verdad que en esos casos se hará imposible resolver sobre la suspensión en la fecha señalada para la audiencia, pero esto sólo significa que esa audiencia será transferida.* La transferencia de la audiencia en el incidente de suspensión, que hace imposible que el Juez de Distrito resuelva sobre esta suspensión dentro del término marcado por el artículo 131 de que se viene hablando, *está plenamente autorizada por el artículo 133,* para todos aquellos casos en que alguna o algunas de las autoridades responsables funcionen fuera del lugar de la residencia del Juez de Distrito y que no sea posible rindan el informe previo con la debida oportunidad. Si en esos casos, según lo previene el artículo 133 citado, el Juez de Distrito está facultado para celebrar la audiencia respecto a autoridades que residen en el lugar, y reservar la celebración de la que corresponda a las autoridades foráneas, para fecha futura, seguramente que, *por analogía y mayoría de razón,* en casos como el actual, en que no sea posible practicar la audiencia en el término señalado por el artículo 131, por imposibilidad de recabar desde luego la prueba de inspección ocular ofrecida, entonces el Juez de Distrito también podrá transferir esa misma audiencia." [880]

Una vez practicadas las pruebas que se hayan ofrecido en la audiencia incidental, las partes pueden producir sus *alegaciones,* que son las consideraciones jurídicas tendientes a demostrar, con apoyo en las probanzas aducidas, que la suspensión definitiva debe otorgarse o negarse, según el caso, por el Juez de Distrito.

Formuladas las alegaciones por las partes, dicho funcionario debe dictar, en la misma audiencia incidental, la resolución que proceda, concediendo o negando la suspensión definitiva de los actos reclamados, "o lo que fuere procedente con arreglo al artículo 134", precepto al que posteriormente aludiremos.

Un problema que no deja de tener trascendencia procesal consiste en determinar si la audiencia incidental *puede o no diferirse* en forma análoga como suele aplazarse la audiencia constitucional con base en lo dispuesto por el artículo 152 de la Ley de Amparo que ya hemos comentado en un capítulo procedente. En otras palabras, ¿las partes pueden pedir el diferimiento de la audiencia incidental acreditando ante el Juez de Distrito que oportunamente solicitaron la expedición de copias certificadas de

---

aunque la parte quejosa no precise los documentos sobre los que debe versar (Informe de 1968, Segunda Sala, págs. 48 y 49).

880 Informe correspondiente al año de 1948, Primera Sala, págs. 61 y 62.

constancias que obren en poder de las autoridades responsables o de diversos funcionarios, para ofrecer aquéllas como prueba en dicha audiencia?

Para dilucidar el problema planteado hay que tomar en cuenta la naturaleza misma del incidente de suspensión. En éste y mediante la interlocutoria que se dicte en la audiencia respectiva, se va a decidir por el Juez de Distrito si concede o no al quejoso la suspensión definitiva de los actos reclamados. Ya hemos afirmado que el otorgamiento de esta medida cautelar debe fundarse en la satisfacción concurrente de las tres condiciones genéricas de procedencia de la misma y que son, la certeza de dichos actos, que la índole de los mismos permita que puedan ser paralizados o detenidos, y que con la mencionada suspensión no se afecte el interés social ni se contravengan disposiciones o normas de orden público. *Las pruebas que se ofrezcan y rindan en la audiencia incidental deben únicamente tender a demostrar la colmación de dichas tres condiciones genéricas y el interés jurídico del quejoso que pueda ser lesionado por los actos reclamados.* Por ende, cuando no persigan esta finalidad, no deben ser ni siquiera admitidas por el Juez de Distrito.

Conforme a las ideas que se acaban de expresar, resulta que si las autoridades responsables no rinden sus informes previos opera la presunción de certeza de los actos reclamados prevista en el artículo 132, párrafo tercero, de la Ley, presunción que hace innecesaria toda prueba para demostrar la primera de las aludidas condiciones genéricas consistente en la existencia de los actos que se impugnen.

En el supuesto de que maliciosa o dolosamente las autoridades responsables nieguen los actos reclamados en sus informes previos, y apareciendo la existencia de éstos en constancias que obren en los expedientes que se encuentren en poder de dichas autoridades, el quejoso puede ofrecer en la audiencia incidental la prueba de *inspección ocular* para que mediante ella se dé fe del documento o documentos que desvirtúen los informes previos negativos. En esta hipótesis la audiencia incidental deberá suspenderse, pero no diferirse, según lo indicamos anteriormente.

Si los informes previos asientan que los actos reclamados ya están consumados y que contra ellos es improcedente la suspensión definitiva por no satisfacerse la segunda condición genérica de su procedencia, el quejoso puede también ofrecer la prueba de inspección ocular para acreditar hechos o circunstancias objetivos, susceptibles de apreciarse por los sentidos, que indiquen que dichos actos aún no se han realizado cabalmente para que contra sus efectos, consecuencias o ejecución se le otorgue la mencionada medida cautelar.

En lo que atañe a la tercera de las condiciones genéricas de procedencia de la suspensión, es decir, la que estriba en que con ella no se afecte el interés social ni se violen normas o disposiciones de orden público, el Juez de Distrito goza de amplio arbitrio discrecional para determinar su presencia en cada caso concreto, misma que no es susceptible de demostrarse mediante prueba directa y sin perjuicio de que las autoridades responsables aporten los *documentos* probatorios que estimen idóneos para acreditar dicha afectación o violación, cuando estos fenómenos no sean notorios, según lo ha sostenido *jurisprudencialmente* el Primer Tribunal Colegiado del Primer Circuito (Cfr. *Informe de 1974*, págs. 55 a 57).

Las anteriores consideraciones llevan a la conclusión de que la audiencia incidental no es susceptible de diferirse en el mismo supuesto en que se aplaza la audiencia constitucional conforme al artículo 152 de la Ley de Amparo, atendiendo a la teleología

rigurosa y estricta de las pruebas documentales que en materia de suspensión pueden rendirse, las cuales sólo son admisibles si tienden a demostrar las condiciones genéricas de procedencia de la suspensión y a las cuales reiteradamente nos hemos referido. Esta conclusión se robustece si se toma en cuenta que únicamente en el caso de que las autoridades responsables no hayan sido notificadas para rendir sus informes previos, la audiencia suspensional no debe celebrarse, señalándose nueva fecha para que se efectúe, según se infiere con toda claridad del artículo 133 de la Ley, el cual, por otra parte, ordena que dicha audiencia sí debe verificarse en lo que concierne a las autoridades notificadas, disposición terminante que excluye el aplazamiento de la multicitada audiencia fuera del único caso apuntado.[880 bis]

Por último, y desde el punto de vista práctico, la posibilidad de que la audiencia incidental se difiera a petición del quejoso en vista de que a éste no se le expidan las copias certificadas que hubiere solicitado conforme al artículo 152 de la Ley, prolongaría indefinidamente la suspensión provisional que se hubiese decretado en su favor en el auto inicial del incidente, prolongación que no se compadece con la agilidad o presteza con que debe dictarse la intelocutoria que conceda o niegue la suspensión definitiva.[881]

Las anteriores consideraciones se corroboran por la adición que se introdujo al artículo 131 de la Ley de Amparo mediante *Decreto Congresional de 29 de diciembre de 1979 (publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de enero de 1980)*, en el sentido de que "No son aplicables al incidente de suspensión las disposiciones relativas a la admisión de pruebas en la audiencia constitucional. . .". Esta terminante prohibición impide el aplazamiento de la audiencia suspensional en el caso previsto por el artículo 152 de la Ley, así como en el supuesto a que se refiere su artículo 153, es decir, cuando se objeten de falsos los documentos que aporten las partes.

[880 bis] Sin embargo, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa, en una tesis, ha sustentado el criterio contrario. Cfr. *Informe de 1977*, págs. 101 y 102, Sección "Tribunales Colegiados".

[881] Las conclusiones que hemos apuntado no significan que la audiencia incidental no pueda diferirse en casos diversos del que prevé el artículo 152 de la Ley. Entre ellos puede mencionarse el que estriba en que de *los informes previos se dé cuenta hasta la misma audiencia suspensional o se reciban en este mismo acto procesal*, según lo ha sostenido el *Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito*, argumentando que cualquiera de esas dos circunstancias colocan al quejoso en un estado de indefensión (Cfr. *Informe de 1971*. Sección "Tribunales Colegiados". Pág. 89 e *Informe de 1978*, págs. 90 y 91, misma Sección). Por lo contrario, no es motivo para diferir la audiencia suspensional el hecho de que *no se hubiese emplazado al tercero perjudicado* con anterioridad a la fecha señalada para su celebración, según acertadamente lo ha considerado el *Tribunal Colegiado del Segundo Circuito* en una tesis que asienta: "Como el artículo 131 de la Ley de Amparo impone al juez constitucional la facultad *(sic)* de ordenarle a la responsable que rinda su informe previo en 24 horas y además lo obliga a celebrar la audiencia incidental dentro de un plazo de 48 horas, claramente se advierte la pretensión del legislador para que el problema suspensional sea resuelto en un lapso no mayor de 72 horas, aunque no sea emplazado el tercero perjudicado y sin perjuicio de que éste pueda recurrir el fallo incidental tan pronto como se apersone al juicio de garantías. De aceptar lo contrario resultaría inútil la disposición contenida en el artículo 131 en consulta, dado que sería prácticamente im-

G. *La suspensión definitiva*

a) *La interlocutoria suspensional*

De las consideraciones que hemos formulado se desprende que, como accesorio a la controversia constitucional que plantea el quejoso, surge un *conflicto jurídico* entre éste, por una parte, y la autoridad responsable y el tercero perjudicado (si lo hay), por la otra, sobre la procedencia o improcedencia de la suspensión definitiva. Dicho conflicto se forma por las pretensiones opuestas de tales sujetos procesales, pues el quejoso exige que se conceda la citada medida cautelar y sus contrapartes que se le niegue. Por tanto, la resolución que dicta el Juez de Distrito al dirimir el mencionado conflicto jurídico, es de carácter destacadamente *jurisdiccional;* y como recae a una cuestión accesoria, de tipo incidental, recibe el calificativo de *interlocutoria,* no teniendo, por ende, la naturaleza de "auto", como en forma indebida se denomina por la Ley de Amparo.

La interlocutoria suspensional puede tener un contenido triple, a saber: *concesorio de la suspensión definitiva, denegatorio de esta medida cautelar o declarativo de que el incidente respectivo queda sin materia.*

b) *Reglas legales y jurisprudenciales que norman dicha interlocutoria*

La interlocutoria suspensional está sometida a reglas muy importantes, establecidas legal y jurisprudencialmente, de tal manera que, al pronunciarla, el Juez de Distrito debe acatarlas.

1. Dicha interlocutoria no debe conceder la suspensión definitiva con el efecto de que se impida "la continuación del procedimiento en el asunto que haya motivado el acto reclamado, hasta dictarse resolución firme en él" (art. 138). Esta disposición legal está corroborada por la *jurisprudencia* de la Suprema Corte, que reputa al procedimiento judicial como de "orden público", sin que, por ello, deba suspenderse.[882]

Conforme a tal principio, cuando el acto reclamado emane de un procedimiento judicial o administrativo, la suspensión definitiva sólo debe otorgarse para evitar que se produzcan, en detrimento del quejoso, sus *consecuencias o efectos extraprocesales,* pero no los que origine para impulsar la secuela procesal.

2. Al dictarse la interlocutoria suspensional, el Juez de Distrito no debe analizar la cuestión de si el quejoso o el tercero perjudicado hayan o no comprobado sus respectivos derechos, pues el examen de éstos es objeto de la sentencia constitucional.[883] En otras palabras, si tales derechos implican la materia del amparo, su ponderación no debe servir de fundamento para conceder o negar la suspensión definitiva, ya que

posible obtener la constancia de emplazamiento del tercero en un lapso tan breve, sobre todo si éste radica fuera del lugar del juicio. Por lo demás, no hay que olvidar que el incidente suspensional se tramita con la finalidad de resolver si se paralizan o no los actos de autoridad y, además, que el Juez de Distrito está obligado a salvaguardar los intereses del tercero perjudicado exigiendo la fianza correspondiente, si advierte que puede causársele perjuicio, por todo lo cual debe concluirse que la falta de emplazamiento del tercero no le impide al juez celebrar la audiencia incidental" *(Informe de 1971.* Sección "Tribunales Colegiados". Pág. 150). Por su parte, el *Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito* ha sostenido que el caso de diferimiento de la audiencia constitucional a que se refiere el artículo 153 de la Ley de Amparo *se debe hacer extensivo para suspender la audiencia incidental cuando en ella se impugne de falso el informe previo* (*Informe de 1978,* págs. 91 y 92, Sección "Tribunales Colegiados").

[882] Apéndice al Tomo CXVIII. Tesis 811. *Tesis 268 de la Compilación 1917-1965, y tesis 282 del Apéndice 1975, Tercera Sala.*

[883] Apéndice al Tomo CXVIII. Tesis 1043.

para que ésta se otorgue, el agraviado debe simplemente demostrar *de manera presuntiva,* su interés jurídico en la obtención de la citada medida, a efecto de comprobar el supuesto del requisito previsto en el artículo 124, fracción III, de la Ley, cual es la dificultad en la reparación de los daños y perjuicios que se le pudieren causar con motivo de la ejecución de los actos reclamados, daños y perjuicios que siempre deben afectar dicho interés.

3. En impecable congruencia con la naturaleza del incidente de suspensión, la *jurisprudencia* ha establecido que en la interlocutoria suspensional no deben "estudiarse cuestiones que se refieran al fondo del amparo".[884]

Esta imposibilidad no sólo atañe al examen de la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado, sino a la procedencia o improcedencia del juicio respectivo, de tal suerte que al concederse o negarse la suspensión definitiva, jamás se deben tomar en cuenta causas o motivos que pudieren originar el sobreseimiento.[885]

Discrepando radicalmente del criterio jurisprudencial invocado, el licenciado *Ricardo Couto* ha sostenido desde hace tiempo, y reiterado en forma constante, la tesis de que para negar o conceder la suspensión se debe *pre-juzgar sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados,* independientemente de que en la sentencia de fondo el juzgador de amparo se aparte de su criterio pre-decisorio, adscribiendo dicho letrado a la citada medida la denominación de "amparo provisional".

> Pretendiendo apoyar sus consideraciones principalmente en lo que dispone la fracción X del artículo 107 constitucional, Couto sostiene que "este precepto viene a cambiar radicalmente el mecanismo de la suspensión, al introducir, para sus condiciones de procedencia, un nuevo elemento de estudio, el de la *naturaleza de la violación alegada*" agregando que, conforme a él "el perjuicio social y el colectivo continúan siendo elementos de estudio para la procedencia de la suspensión; pero ya no son los únicos, su estudio debe hacerse en relación con el de la naturaleza de la violación alegada; no le es ya suficiente al juez, para fundar la negativa de la suspensión, decir que la sociedad o el Estado están interesados en la inmediata ejecución del acto reclamado y que con la suspensión se perjudicarían los intereses colectivos; tiene que estudiar también, y esto muy fundamentalmente, la naturaleza de la violación, esto es, su carácter, su peculiaridad, su importancia, su gravedad, su trascendencia social, para derivar de este estudio si existe interés de la sociedad que impida que el acto reclamado sea suspendido, el criterio del juez debe ser el resultado de un estudio de conjunto de la violación, el perjuicio individual y el interés social, y ese estudio, por la fuerza misma de las cosas, tiene que llevar a la apreciación de la constitucionalidad del acto reclamado".[886]

No compartimos la idea del mencionado jurista, por las razones que nos permitiremos aducir a continuación.

El principio que obliga al juzgador de amparo a no abordar ninguna cuestión que ataña al fondo del juicio constitucional, para resolver sobre el otorgamiento o la denegación de la suspensión, está firmemente asentado en la diversa índole decisoria de ambos tópicos. En efecto, la procedencia de la suspensión, como lo hemos aseverado repetidamente, radica en la reunión concurrente de tres condiciones genéricas, que son: la existencia de los actos reclamados; la naturaleza de éstos y la satisfacción de los requisitos previstos en el artículo 124 de la Ley, entre los que se destacan los que se

---

884 Apéndice al Tomo CXVIII. Tesis 1046. *Tesis 189 de la Compilación 1917-1965, y tesis 187 del Apéndice 1975, Materia General.*

885 Así también lo ha considerado la Jurisprudencia en la tesis 1047 del Apéndice citado.

886 *Tratado Teórico-Práctico de la Suspensión en el Amparo.* Págs. 51 y 52, Edición 1957.

refieren a la no contravención de normas de orden público y a la no afectación del interés social, con motivo de dicha medida suspensiva. A tales condiciones es completamente extraño el posible aspecto de constitucionalidad o inconstitucionalidad que pudieren presentar los actos reclamados, pues los vicios de éstos deben ser estudiados por el juzgador de amparo a la luz de los preceptos de la Constitución que el quejoso estime infringidos, analizando los conceptos de violación que se hayan formulado.

Afirmamos en ocasión precedente que las ideas de "orden público" y de "interés social" tienen un contenido eminentemente sociológico, que puede ser ajeno, muchas veces, a los elementos intrínsecos de la norma jurídica. En otras palabras, el "orden público" y el "interés social" no importan ingredientes substanciales de la ley, sino que entrañan su causa final, localizable en multitud de fenómenos, hechos, factores y circunstancias que se dan variablemente en un ambiente social determinado. Por ende, y de acuerdo con el principio de que los intereses de la sociedad deben prevaler sobre los intereses particulares, debe atenderse a si los actos reclamados realmente propenden a preservar unos u otros, para negar o conceder, en sus respectivos casos, la suspensión contra ellos.

Conforme a su propia finalidad, los actos que se impugnen en amparo pueden estar determinados por una auténtica causa final de interés social o de orden público, aunque sean contraventores de la Constitución. Si se prejuzga sobre la inconstitucionalidad de los actos reclamados, aun por modo provisional o interino, para conceder contra ellos la suspensión, como lo pretende el licenciado Couto, se interferirían dos criterios claramente diversos que sirven de referencia lógica al juzgador para otorgar la citada medida o para impartir la protección federal.

En efecto, si se negase o concediese la suspensión, porque los actos reclamados pudiesen ser aparentemente constitucionales u ostentarse, *prima facie,* como contrarios a la Constitución, el juzgador de amparo se desentendería de los elementos rectores de la procedencia de dicha medida, como son, primordialmente, la no infracción al orden público y la no afectación del interés social, bastando la calificación previa de la antijuricidad de dichos actos para ordenar su paralización.

Se podrán aducir innumerables ejemplos en que la finalidad genuinamente social de un acto de autoridad sea patente, y que, sin embargo, tal acto fuese notoriamente inconstitucional. Así, supongamos que en un importante sector de la población capitalina, integrado por personas de muy escasos recursos económicos, surge un brote epidémico, y que, para conjurarlo, se requiera el urgente e inaplazable suministro de medicamentos por las empresas productoras respectivas. Si éstas se negasen a proporcionar las medicinas adecuadas para hacer frente a la epidemia, arguyendo cualquier razón o pretexto, y si las autoridades sanitarias correspondientes, por los medios que estén a su alcance, las obligaran coactivamente a suministrarlas, sin fundamento legal alguno, sin orden escrita, sin previa expropiación o sin respetar en favor de dichas empresas la garantía de audiencia, contra los actos coactivos en que tal obligación se traduzca, cuya inconstitucionalidad sería manifiesta, obviamente se negaría la suspensión, pues de concederse, se causaría un ingente daño al colocar al sector afectado de la población en peligro de perecer. Es evidente, que para no conceder la suspensión en este supuesto, el Juez de Distrito no debe considerar los vicios de inconstitucionalidad que ostentan los actos reclamados, es decir, no debe tomar en cuenta "la naturaleza de la violación alegada", sino analizar éstos desde el punto de vista de su finalidad social directa e inmediata.

Por otra parte, y en congruencia puntual con la tesis del licenciado Couto, podría en muchos casos negarse la suspensión de los actos reclamados, al prejuzgarse sobre

cualquier causa de improcedencia del juicio constitucional, que posteriormente resultara sin comprobación.

Además, hay actos ostensiblemente inconstitucionales, por transgredir una terminante prohibición establecida en la Ley Fundamental y actos cuya oposición a ésta sólo puede constatarse mediante un estudio ponderado que se funde en todos los elementos de convicción que puedan aportar las partes. En el primer caso, la sola concepción de los actos que se ataquen en amparo, provoca la suspensión oficiosa en los términos del artículo 123 de la Ley; en cambio, en el segundo, atendiendo a que su posible constitucionalidad o inconstitucionalidad únicamente puede declararse previo su examen lógico-jurídico a través de los preceptos de la Ley Suprema que el quejoso estime violados, la suspensión debe concederse o negarse analizándolos, no conforme a dichos preceptos, sino de acuerdo con los fines directos e inmediatos que los mencionados actos persigan.

Por otro lado, resulta ineficaz el argumento que esgrime el licenciado Couto para apoyar su tesis, en el sentido de sostener que la misma fracción X del artículo 107 constitucional alude a la "naturaleza de la violación alegada" para determinar la procedencia o improcedencia de la suspensión, pues como dice don *Mariano Azuela,* de cuya opinión participamos, la expresión *"violación alegada" no lleva implícita ninguna idea sobre constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto, siendo más bien sinónima de "acto reclamado".*[887]

Arguye además el licenciado Couto que la negativa de la suspensión contra actos que posteriormente se declaren inconstitucionales por la sentencia de fondo que se pronuncie en el juicio respectivo, coloca al quejoso en una situación de injusticia contraria a las normas de la Ley Fundamental, sentencia que resultaría prácticamente nugatoria por haberse alterado la materia del amparo a virtud de la ejecución de dichos actos. Estamos conformes con estas apreciaciones; pero para evitar dicha situación, que evidentemente neutralizaría los efectos pragmáticos que caracterizan a nuestra institución de control, el remedio no estribaría en la adopción de la tesis de dicho letrado, sino en revestir de ejecutividad a los fallos que en primera instancia conceden la protección federal, admitiéndose el recurso de revisión contra ellos en el efecto devolutivo, de tal manera que el cumplimiento de tales fallos restituya provisionalmente al agraviado en el uso y goce de la garantía individual violada y restablezca las cosas al estado en que éstas se encontraban antes de la violación, sin perjuicio de que todas las consecuencias de dicho cumplimiento se invalidaran, al revocarse las mencionadas resoluciones a través de la decisión del consabido recurso.

4. También rige el *principio de estricto derecho* a las interlocutorias suspensionales, en cuanto a que estas resoluciones sólo deben contraerse a los actos respectos de los cuales se haya solicitado la suspensión por el quejoso, ya que los efectos de esta medida "no pueden abarcar actos distintos de los que fueron materia de ella".[888]

Sin embargo, dicho principio adolece del temperamento que consiste en que, cuando la suspensión se otorga contra un fallo, "se entiende concedida en cuanto a sus efectos", pues "no debe hacerse distinción" entre tal fallo y su ejecución.[889] Dicho de otra

---

[887] Juicio crítico sobre la obra anteriormente citada.

[888] Apéndice al Tomo CXVIII, tesis 1048. *Tesis 186 de la Compilación 1917-1965, tesis 184 del Apéndice 1975, Materia General.*

[889] Apéndice al Tomo CXVIII, tesis 1045. *Tesis 188 de la propia Compilación, tesis 186 del Apéndice 1975, Materia General.*

manera, si el quejoso, en su demanda de amparo únicamente señala como acto reclamado una resolución y pide la suspensión contra la misma, sin especificar los actos ejecutivos correspondientes, dicha medida, si fuese procedente, se debe entender concedida contra éstos, en caso de que puedan obviamente determinarse por el Juez de Distrito, atendiendo a la índole de la mencionada resolución y a la circunstancia de que emanen directamente de ella en forma indudable e inminente, es decir, que no sean futuros e inciertos.

5. Es obligación del Juez de Distrito, al pronunciar la interlocutoria suspensional, "fijar concreta y claramente el acto que haya de suspenderse",[890] pues la suspensión definitiva debe únicamente paralizar los actos específicos que se hayan reclamado y sus efectos o consecuencias, sin detener la actividad total que las autoridades responsables puedan desempeñar en relación con el quejoso mediante actos distintos de los que se hubiesen combatido.

c) *El otorgamiento de la suspensión definitiva*

Esta medida cautelar *debe necesariamente concederse* al quejoso por el Juez de Distrito, si se satisfacen las tres condiciones genéricas de procedencia respectiva a que aludimos en el parágrafo II de este mismo capítulo. Por ende, en cuanto a su otorgamiento, la suspensión definitiva difiere radicalmente de la suspensión provisional, pues, salvo que se trate de actos que importen el cobro de impuestos, multas u otros pagos fiscales, la colmación de las mencionadas condiciones obliga al juzgador a decretarla, a diferencia de lo que sucede con la medida cautelar provisoria, que queda sujeta, como ya dijimos, a la discrecionalidad del juez de amparo, a no ser que los actos reclamados afecten la libertad personal fuera de procedimientos judiciales.

Debiéndose conceder la suspensión definitiva, en la misma interlocutoria que la otorga se fijan los requisitos que debe cumplir el quejoso para que surta sus efectos (requisitos de efectividad a que nos referimos con antelación). Tales requisitos, salvo el que consiste en depósito o fianza para garantizar los intereses fiscales en los términos del artículo 135, deben satisfacerse dentro del término de cinco días (art. 139), por lo que, durante él, automáticamente quedan paralizados los actos que se haya ordenado suspender, recuperando las autoridades responsables su potestad para ejecutarlos, una vez transcurrido, y sin perjuicio de que, en tanto no se realicen, el quejoso llene los citados requisitos, según hemos afirmado.

El recurso de revisión que se interponga contra la interlocutoria que haya concedido la suspensión definitiva, no impide que ésta surta todos sus efectos,[891] los cuales estriban en detener los actos reclamados o sus consecuencias, mientras el amparo respectivo no se concluye ejecutoriamente, en primera o en segunda instancia. De esta guisa, la suspensión definitiva subsiste en pleno vigor durante la substanciación de la revisión que se haya promovido contra la sentencia constitucional pronunciada por el Juez de Distrito y hasta que dicho recurso se resuelva como corresponda.

[890] Apéndice al Tomo CXVIII, tesis 1048. *Tesis 190 de la Compilación 1917-1965; tesis 188 del Apéndice 1975, Materia General.*

[891] Así lo establece el artículo 139 de la Ley y la tesis jurisprudencial 1049 del mencionado Apéndice, que corresponde a la *tesis núm. 191 de la referida Compilación, y tesis 189 del Apéndice 1975, Materia General.*

d) *Facultades del Juez de Distrito al conceder la suspensión definitiva*

Estas facultades se instituyen en el artículo 124, *in fine*, de la Ley de Amparo, y consisten en que dicho funcionario judicial procure *"fijar la situación en que habrán de quedar las cosas"* al otorgar la suspensión definitiva, así como en que tome *"las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio"*.

El ejercicio de tales facultades, que propenden al logro de cualquiera de estos objetivos, autoriza legalmente al Juez de Distrito para establecer, en la misma interlocutoria suspensional, las modalidades que considere idóneas a que debe quedar sujeta la suspensión definitiva, tanto frente al quejoso como a las autoridades responsables. Por consiguiente, el establecimiento de dichas modalidades entraña la imposición de obligaciones a ambos sujetos procesales, y cuya prudente, racional y atinada conjugación tiende a determinar el alcance justo y equilibrado de la citada medida cautelar.

El cumplimiento de las obligaciones que importan las referidas modalidades tiene un doble efecto: por una parte, precisar las condiciones a que debe someterse el quejoso para gozar del beneficio suspensional, evitando que éste se convierta en una patente de impunidad frente a la conducta no suspendida que en relación con el agraviado puedan asumir las autoridades responsables; y, por la otra, demarcar a estas autoridades el ámbito en que no pueden actuar frente al quejoso y a virtud de la suspensión, así como la esfera en que conservan su jurisdicción propia respecto a él.

A través de la fijación de las modalidades que definen "la situación en que deben quedar las cosas" al concederse la suspensión definitiva, así como por conducto de las "medidas pertinentes para conservar la materia del amparo", tanto el quejoso como las autoridades responsables se subordinan a la potestad del Juez de Distrito, sin que a estas últimas les sea dable invocar sus propias facultades legales para eludirla.

En efecto, la autoridad responsable, como parte en el juicio de amparo, está supeditada a dicho funcionario judicial en lo que atañe a los actos que se reclamen por el quejoso, tanto en el procedimiento principal o de fondo, como en el incidente suspensivo. Al otorgarse la suspensión definitiva, los actos reclamados que se hayan paralizado o detenido, no pueden ser ejecutados de ningún modo por las autoridades responsables, ya que éstas quedan relevadas o desposeídas del imperio que pudiere conferirles la ley que normalmente rija sus actividades. Suponer lo contrario, es decir, admitir que tales autoridades puedan aplicar al quejoso cualesquiera disposiciones legales para realizar los actos suspendidos, equivaldría a hacer nugatoria la suspensión, a desnaturalizar la condición de partes en que aquéllas están colocadas en el incidente respectivo, y a eliminar la obligatoriedad y coercitividad que reviste la interlocutoria en que dicha medida cautelar se hubiese decretado, ya que, a pretexto o con motivo de la citada aplicación, se podría llevar adelante la actividad paralizada.

Es por ello por lo que, mientras subsiste la suspensión de los actos reclamados, el régimen jurídico normal, dentro del que las autoridades responsables desempeñan su actuación frente al quejoso y respecto de dichos actos, experimenta una solución de continuidad. En otras palabras, en cuanto la mencionada medida cautelar esté vigente, las autoridades responsables no deben aplicar al quejoso ninguna disposición legal para ejecutar los actos que se hayan suspendido, pues no debe olvidarse que aquéllas dejan

de ser órganos con imperio propio en el incidente de suspensión, para devenir partes procesales sin voluntad coercitiva y sujetas a la potestad judicial.

Ahora bien, cuando el Juez de Distrito, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 124, *in fine,* de la Ley, fija la situación en que habrán de quedar las cosas al conceder la suspensión definitiva y toma las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo, las modalidades que al respecto se hubiesen establecido deben ser puntualmente acatadas por las autoridades responsables, sin que éstas puedan, *motu proprio,* imponer condiciones al quejoso, con el propósito de que su insatisfacción habilite la realización de los actos suspendidos.

Una vez concedida la suspensión definitiva y fijada por el Juez de Distrito la situación tantas veces aludida o decretadas las medidas de conservación mencionadas, pueden surgir conflictos entre las autoridades responsables y el quejoso respecto de la observancia o cumplimiento de la interlocutoria correspondiente. En tal caso, y previa la substanciación del incidente de inejecución a que nos referiremos posteriormente, dicho funcionario está legalmente facultado para dictar las "órdenes necesarias", a efecto de que la suspensión definitiva y las modalidades que en relación con ésta se hubiesen establecido, sean debidamente obedecidas, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 143 y 111 de la Ley de Amparo.

e) *La denegación de la suspensión definitiva*

Hemos afirmado que la concesión obligatoria de esta medida cautelar deriva, por modo rigurosamente lógico, de su procedencia, misma que, a su vez, se funda en la colmación conjunta de tres condiciones genéricas, que son: la certeza de los actos reclamados, la suspendibilidad de éstos conforme a su naturaleza, y la satisfacción de los requisitos previstos en el artículo 124 de la Ley. Pues bien, en sentido contrario, si alguna de dichas condiciones no se cumple, la interlocutoria que dicte el Juez de Distrito en el incidente suspensivo debe necesariamente negar la suspensión definitiva al quejoso. Tal sucede, en consecuencia, en cualquiera de estos supuestos:

1. Si los actos reclamados no son ciertos;
2. Si, a pesar de que resulten existentes, su carácter los manifieste como no susceptibles de ser paralizados, o sea, por lo general, cuando son absolutamente negativos o están totalmente consumados;
3. Si su detención afecta el interés social o viola disposiciones de orden público (frac. II del art. 124); y
4. Si con motivo de su ejecución no se causan al agraviado daños y perjuicios de difícil reparación (frac. III del mismo precepto).

Las citadas condiciones de improcedencia de la suspensión definitiva se encuentran en una puntual sucesión lógica, que debe recorrer el proceso intelectivo de Juez de Distrito para negar la mencionada medida. De esta guisa, la interlocutoria suspensional debe examinarlas en el estricto orden en que se presentan, sin que sea necesario ponderar todas, pues basta que alguna opere, para que con apoyo en ella se declare improcedente la suspensión, sin invertir, no obstante, la sucesión lógica en que deben ser analizadas.

La interlocutoria que niegue la suspensión definitiva produce obviamente el efecto de expeditar "la jurisdicción de la autoridad responsable para la ejecución del acto

reclamado" (art. 139), dejando insubsistente la suspensión provisional, si ésta se hubiese concedido.

Tal efecto se ocasiona aunque el quejoso interponga la revisión contra la indicada interlocutoria (art. 139 y tesis jurisprudencial 191 de la Comp. 1917-1965, Mat. Gen.). Si la resolución que se dicte en este recurso revoca la negativa de la suspensión y se otorga por el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, los efectos de la concesión del beneficio suspensional en segunda instancia "se retrotraerán a la fecha en que fue notificada la suspensión provisional, o lo resuelto respecto a la definitiva, siempre que la naturaleza del acto lo permita" (art. 139) (es decir, que éste no se haya consumado irreparablemente). Esta retroacción importa la destrucción o invalidación de todas las situaciones que hubiese creado la ejecución de los actos reclamados proveniente de la negativa de la suspensión definitiva en la interlocutoria revocada. Por tanto, las autoridades responsables tiene la obligación de volver a restablecer las cosas al estado en que se encontraban al concederse la suspensión provisional o al resolverse sobre la definitiva, en el supuesto de que aquélla no se hubiese otorgado; y como tal obligación puede cumplirse defectuosa o excesivamente, contra los actos de las autoridades que traduzcan estos vicios, procede el recurso de queja con fundamento en lo dispuesto por el artículo 95, fracción II, de la Ley, caso que analizamos en otra ocasión, por lo que reiteramos las consideraciones que entonces expusimos.[892]

f) *Incidente de suspensión "sin materia"*

La interlocutoria suspensional no solamente puede conceder o negar la suspensión definitiva al quejoso, sino declarar que el incidente respectivo ha quedado *sin materia.* Esta declaración obedece al fenómeno de *litispendencia* entre dos juicios de amparo, promovidos por "el *mismo quejoso,* o por otra persona *en su nombre o representación* ante otro Juez de Distrito (o ante el mismo por identidad de razón), contra el *mismo acto reclamado* o contra las propias autoridades" (art. 134 de la Ley), y siempre que en el incidente relativo a alguno de tales juicios "apareciere debidamente probado que ya se resolvió sobre la suspensión definitiva".

En otras palabras, la interlocutoria suspensional debe declarar sin materia el incidente, si en otro juicio ya se hubiere dictado, a su vez, resolución sobre la suspensión definitiva, solicitada por el mismo quejoso y en cuanto a los mismos actos reclamados, aunque sean diferentes las autoridades responsables Esta identidad debe existir en cuanto a los dos elementos indicados, aunque del texto del artículo 134 se deduzca que pueda ser suficiente que las autoridades responsables sean las mismas, circunstancia ésta que se antoja anti-jurídica, pues a un órgano estatal se pueden atribuir multitud de actos completamente distintos, que, al impugnarse en amparo, no producen ni la litispendencia ni la conexidad, en cuya virtud, la suspensión que respecto de unos se decrete no tendría vinculación alguna con la que se conceda o niegue en lo referente a los otros.

892 Véase Capítulo XVIII. Parágrafo III. Incisos *B-c).*

VII. La revocación y modificación de la suspensión por causas supervenientes

Este tema reviste gran importancia en materia de suspensión. El artículo 140 de la Ley de Amparo establece que "Mientras no se pronuncie sentencia ejecutoria en el juicio de amparo, el Juez de Distrito puede *modificar o revocar el auto* (la interlocutoria suspensional) en que haya concedido o negado la suspensión, cuando ocurra un hecho superveniente que le sirva de fundamento." Ahora bien, aunque este precepto no distingue entre suspensión provisional y suspensión definitiva, *la revocabilidad o modificabilidad que prevé sólo se refieren a este último tipo procesal y a la de oficio.*[893]

Como se ve, la fijación del concepto "hecho o causa superveniente" importa la cuestión capital que debe dilucidarse para establecer el debido alcance de dicho precepto legal y, por ende, de las facultades revocatorias o modificativas que tiene el expresado funcionario.

El problema que consiste en determinar qué se entiende por "hecho o causa superveniente" es de gran trascendencia y significación, porque, a pretexto de un acto posterior que pueda traducir o no según veremos, un caso de incumplimiento a la suspensión definitiva, las autoridades responsables podrían pedir la revocación o la modificación de la interlocutoria en que tal medida cautelar se haya concedido al quejoso. Por tanto, dado el interés que dicho problema despierta, nos permitiremos exponer algunas ideas tendientes a aclarar el referido concepto, y en las que fácilmente se descubrirá la solución aproximada y nunca infalible de la cuestión planteada.

La suspensión definitiva se concede o niega por el Juez de Distrito mediante la constatación de su procedencia o improcedencia legales, respectivamente, si el caso concreto de que se trate reúne los requisitos que la ley consigna para suspender de oficio el acto reclamado o si, tratándose de suspensión a petición de parte, concurren o no las condiciones de procedencia a que se ha aludido en repetidas ocasiones. Pues bien puede suceder que el Juez de Distrito haya concedido o negado la suspensión del acto reclamado, según que se haya cerciorado previamente de la procedencia o improcedencia de la misma. Sin embargo, con posterioridad a la interlocutoria en la cual concedió o negó la suspensión y dentro de la secuela del procedimiento, pueden surgir circunstancias que vengan o bien a hacer improcedente la suspensión otorgada, o bien a acusar la existencia de las condiciones de procedencia de la misma y que antes estaban ausentes. Por ende, desde el punto de vista de sus consecuencias inmediatas, estas circunstancias constitutivas del hecho o causa superveniente, se traducen, o en la *ausencia* de los requisitos de procedencia legal de la suspensión ocurrida con posterioridad a la interlocutoria correspondiente, o en la *presencia* de dichos requisitos después de que se hubiere negado la suspensión. Naturalmente que esas circunstancias no

[893] Así lo ha sostenido el *Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito,* argumentando correctamente que "es posteriormente a la celebración de la audiencia relativa (la suspensional) cuando el *a quo* (Juez de Distrito) se encuentra en la hipótesis prevista por el aludido artículo 140; y es lógico que así, sea, dado que la suspensión provisional está legalmente prevista para que sea decretada sin que cuente el juzgador con más elementos que los proporcionados por la parte quejosa; y su duración es efímera, ya que será en la audiencia a que se refiere el artículo 131 de la Ley de la Materia, cuando, contando con mayores elementos, incluso con los que proporcionen las responsables y los terceros perjudicados, si los hay, el juzgador esté en aptitud de resolver acerca de la suspensión definitiva" *(Informe de 1971.* Sección "Tribunales Colegiados". Pág. 82 e *Informe de 1976,* Sección "Tribunales Colegiados", pág. 144.

deben acontecer en cualquier momento para constituir un hecho o causa superveniente de concesión o de negación de la suspensión, sino dentro del período procesal comprendido entre la resolución suspensional, cuya revocación o modificación se pretende, y la sentencia ejecutoria que se pronuncie en el fondo del amparo. En consecuencia, por causa o hecho superveniente se entienden aquellas circunstancias que surgen en dicho período procesal y que vienen a acusar, o bien la insubsistencia de las condiciones de procedencia legal de la suspensión (en caso de que se revoque la interlocutoria que otorgó esta medida cautelar al quejoso), o bien la presencia de dichas condiciones (en el supuesto de que se revoque la denegación de la suspensión).

Ahora bien, la constatación de la procedencia o improcedencia de la suspensión del acto reclamado por causa o hecho superveniente trae consigo respectivamente, la *revocación* de la interlocutoria que la haya negado o que la haya concedido.

La idea que acabamos de expresar acerca de la connotación de "hecho o causa superveniente" se contrae al caso de la *revocación* de la interlocutoria suspensional. Sin embargo, el artículo 140 de la Ley de Amparo también consigna la posibilidad de que dicha resolución se *modifique* asimismo por un hecho o causa del propio tipo. Evidentemente, el sentido de este hecho o causa debe ser distinto en el caso de modificación, puesto que ésta no entraña ni la procedencia ni la improcedencia de la suspensión, ya que de lo contrario se trataría de una revocación. Cuando el Juez de Distrito modifica la interlocutoria suspensional no constata que dicha medida cautelar sea improcedente en caso de que la hubiese otorgado o procedente en el supuesto de que la haya negado, pues de no ser así, revocaría dicha resolución, esto es, la invalidaría absolutamente. La modificación, por ende, debe referirse a las *modalidades accesorias* de la interlocutoria de suspensión definitiva, mas no a la procedencia o improcedencia de ésta. Por tal motivo, las causas o los hechos supervenientes que debe tener en cuenta el Juez de Distrito para modificar dicha interlocutoria, son todas aquellas circunstancias *surgidas con posterioridad a ésta* y hasta antes de que se dicte la sentencia constitucional ejecutoria, y que viene a alterar las condiciones que dicho funcionario tuvo en consideración para fijar los efectos y consecuencias, alcance y demás modalidades de la referida resolución.

La *jurisprudencia* de la Suprema Corte ha corroborado el contenido dispositivo del artículo 140 de la Ley de Amparo,[894] entendiendo por causa superveniente la verificación, *con posterioridad* a la resolución suspensional *de un hecho que cambie el estado jurídico* en que las cosas estaban colocadas al resolverse el incidente, y sea de tal naturaleza, que ese cambio lleve consigo, como consecuencia natural y jurídica, la revocación fundada y motivada de la suspensión.[895]

Para precisar la índole misma del hecho o causa superveniente, y con independencia de las consideraciones anteriormente expresadas, podemos emitir las siguientes ideas. La suspensión definitiva no oficiosa, para referirnos sólo a ésta, se concede en el supuesto de que se satisfagan tres condiciones genéricas de procedencia, siempre concurrentes, y que son: 1. que sean ciertos los actos reclamados; 2. que siendo ciertos, su naturaleza permita suspenderlos, o sea, que no se trate de actos totalmente consuma-

[894] Apéndice al Tomo CXVIII, tesis 1060. *Tesis 215 de la Compilación 1917-1965, tesis 213 del Apéndice 1975, Materia General.*

[895] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 1062. *Tesis 217 de dicha Compilación, tesis 215 del Apéndice 1975, Materia General.* Idem, *Informe de 1975*, págs. 184 y 185, Sección "Tribunales Colegiados".

dos o absolutamente negativos; y 3. que, reuniéndose los dos extremos mencionados, se colmen los requisitos que prevé el artículo 124 de la Ley de Amparo en sus fracciones II y III, cuyo texto se da por conocido. Por ende, el hecho o causa superveniente es aquella circunstancia, *acaecida con posterioridad a la interlocutoria suspensional, que viene a cambiar algunas de dichas tres condiciones genéricas en cuya satisfacción o no satisfacción se hubiere basado, respectivamente, la concesión o la denegación de la suspensión definitiva.*[895 bis]

Ahora bien, operándose tal cambio, no necesariamente debe variarse el sentido resolutivo de la interlocutoria cuya modificación o revocación se solicite, pues si el hecho o causa superveniente sólo altera alguna de las mencionadas condiciones genéricas pero deja subsistentes a las demás, la suspensión no debe concederse, si con apoyo en ésta se negó o viceversa. Como se ve, el hecho superveniente no debe estimarse como un acto de autoridad propiamente dicho distinto del reclamado, sino como una circunstancia que cambie alguna o todas las condiciones de procedencia de la suspensión definitiva en el caso concreto de que se trate, bien sea haciendo cierto el acto que en el momento de dictarse la interlocutoria respectiva no lo era, indicando que la naturaleza de los actos reclamados, permite o no su paralización, y demostrando que se satisfacen o no los requisitos previstos en el artículo 124 de la Ley de Amparo, *sin que tal circunstancia en ningún caso se revele en la aportación o perfeccionamiento de las pruebas omitidas o deficientes que el quejoso, el tercero perjudicado o la autoridad responsable traten de lograr para subsanar las omisiones o deficiencias probatorias en que hayan incurrido al pronunciarse la resolución suspensional cuya modificación o revocación se pretenda.*[896]

La modificación o revocación de la interlocutoria que haya concedido o negado la suspensión definitiva, se substancia en *forma incidental*, en los mismos términos que el incidente suspensivo propiamente dicho. Así lo ha considerado la *jurisprudencia* de la Suprema Corte, prohibiendo a los Jueces de Distrito que decidan de plano sobre si la interlocutoria suspensional debe ser modificada o revocada por hechos supervenientes.[897]

La resolución que se dicte en el "incidente de modificación o revocación de la suspensión definitiva", es recurrible en revisión ante el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, conforme a lo establecido por el artículo 83, fracción II, de la Ley.

[895 bis] Entre las diversas hipótesis que pueden aducirse sobre hecho o causa superveniente, figura la que concierne a la *realización de los actos reclamados que hayan sido negados por las autoridades responsables*, con posterioridad a la interlocutoria que por la inexistencia de los mismos no haya concedido la suspensión definitiva al quejoso. Esta hipótesis ha sido proclamada por el *Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito*, en la tesis siguiente: "Si las autoridades responsables negaron inicialmente los actos reclamados, lo que motivó la negativa de la suspensión definitiva por falta de materia y posteriormente los ejecutan o tratan de ejecutarlos, ello constituye un hecho superveniente para los efectos de dicho artículo." (Cfr. *Informe 1975*. Pág. 155. Sección "Tribunales Colegiados"). Este criterio ha sido legalmente adoptado tratándose de juicios de amparo en materia penal, según se advierte del artículo 136, séptimo párrafo, de la Ley que en ocasión anterior comentamos.

[896] Así lo ha sostenido la Suprema Corte en las ejecutorias que aparecen en los Tomos LXXII, pág. 4956; CV, pág. 239; CIII, pág. 1683 del Semanario Judicial de la Federación, Quinta Epoca.

[897] Apéndice al Tomo CXVIII, tesis 1061. *Tesis 216 de la Compilación 1917-1965 y tesis 214 del Apéndice 1975, Materia General.*

La facultad que tienen los Jueces de Distrito para conocer en materia de suspensión siempre es ejercitable, en cualquier momento, mientras en el juicio de amparo respectivo no se dicte sentencia o resolución que cause ejecutoria.[898] Esta jurisdicción abierta explica el por qué de la duplicidad del incidente de suspensión, ya que, a pesar de que contra la interlocutoria suspensional se interponga la revisión, el Juez de Distrito siempre está en aptitud de conocer y decidir todas las cuestiones que se susciten en torno a dicha resolución y de revocar o modificar ésta, cuando ocurra algún hecho superveniente que le sirva de fundamento. En este último caso, si el mencionado recurso aún no se resuelve por el Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente, revocada la interlocutoria impugnada, la revisión queda sin materia, y sin perjuicio de entablarla contra la resolución revocatoria o modificada de que se trate.

VIII. EL INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO O DESOBEDIENCIA DE LAS RESOLUCIONES SUSPENSIONALES [899]

A. *Su procedencia*

Tanto el auto que decreta la suspensión provisional como la interlocutoria en que se conceda la suspensión definitiva de los actos reclamados, impone a las *autoridades responsables obligaciones de no hacer,* consistentes en abstenerse de llevar adelante la actividad que haya sido impugnada por el quejoso. En otras palabras, como tales resoluciones no constriñen a las mencionadas autoridades para desempeñar actos de carácter positivo, *no son susceptibles de ejecutar defectuosa ni excesivamente,* salvo los casos a que aludíamos en ocasión precedente, al tratar de la procedencia del recurso de queja, y en esta virtud, cualquier acto que se despliegue para realizar la actividad autoritaria paralizada importará, en términos generales, un *incumplimiento* a las decisiones suspensionales y el cual puede registrarse en las hipótesis que a continuación nos permitimos señalar.

a) *Desacato a la suspensión provisional*

El auto que otorga la suspensión provisional conforme al artículo 130 de la Ley de Amparo, tiene la finalidad principalísima de "mantener las cosas en el estado de que se encuentren" mientras dicho proveído no sea sustituido por la interlocutoria suspensional que se dicte en el incidente respectivo y se notifique ésta a las autoridades responsables. El citado mantenimiento equivale a la conservación de la situación que prevalezca en el caso especial sobre el que verse el amparo, impidiendo a dichas autoridades que, por la realización de los actos reclamados o de sus consecuencias o efectos, se altere de cualquier modo dicha situación. Por ende, habrá incumplimiento al auto de suspensión provisional, cuando las autoridades responsables modifiquen por los consabidos actos, consecuencias y efectos, el estado de su materia de afectación existente en el momento en que tal medida se decrdete. Ahora bien, como el objetivo

---

898 Apéndice al Tomo CXVIII, tesis 1041. *Tesis 185 de la propia Compilación,* y *tesis 183 del Apéndice 1975, Materia General.*

899 La procedencia de dicho incidente en el caso a que nos referimos está prevista legalmente en los artículos 143, 103, 105, párrafo primero, 107 y 111 de la Ley de Amparo.

propio, esencial, del auto de suspensión provisional consiste en conservar la situación en que vayan a operar los actos reclamados a fin de que no se altere, mientras se pronuncia la interlocutoria suspensional correspondiente, puede afirmarse que las *autoridades responsables no sólo están obligadas a no realizar tales actos, sus efectos y consecuencias, sino tampoco cualesquiera otros que tengan el mismo sentido de afectación,* independientemente de la motivación que corresponda a aquéllos y a éstos, pues la suspensión provisional, a diferencia de la definitiva, no actúa sobre actos específicos, sino que tiende, como ya se dijo, a mantener una situación constriñendo a las autoridades responsables a no modificarla, lo que sucedería si, por actos que pudieran ser distintos de las reclamadas, se altera dicha situación. En otras palabras existirá incumplimiento al auto de suspensión provisional, si las autoridades responsables modifican el estado que guardan las cosas al decretar esta medida, *por cualquier acto que lo altere o cambie,* aunque este acto pudiera tener motivos o causas eficientes diversos de los actos reclamados. Por el contrario, las referidas autoridades no incumplen el citado proveído; si desempeñan frente al quejoso *actos con distinto sentido de afectación* que el de los impugnados en la demanda de amparo, de sus consecuencias y efectos.[900]

Se presenta el problema de si las autoridades que no sean responsables tienen la obligación de respetar el auto de suspensión provisional, y sobre este particular, debe hacerse una distinción, a saber: si las autoridades que no hayan sido señaladas como responsables en la demanda de amparo son inferiores jerárquicas de las responsables y si pretenden ejecutar la orden o resolución que se reclame, entonces dicho proveído debe ser acatado por aquéllas, incumpliéndolo en caso contrario, pues como dice la Suprema Corte, "se llegaría al absurdo jurídico permitiendo que las autoridades responsables, por medio de sus dependencias, burlaran la suspensión alterando o modificando el estado o situación que guardaban las cosas en el momento en que fue concedida"; [901] en cambio, si las autoridades contra las que no se haya entablado la acción constitucional realizan actos con igual sentido de afectación que los reclamados, no obrando como ejecutoras de las responsables, ni siendo de éstas sus inferiores jerárquicos, sino actuando como ordenadores, *per ser,* la citada medida cautelar es ineficaz frente a ellas.[902]

---

[900] Así, verbigracia, si los actos que se reclaman consisten en la cancelación de la licencia de funcionamiento de un giro mercantil, en la orden de clausura consiguiente y en su ejecución, las autoridades responsables están impedidas, a virtud de la suspensión provisional que a propósito de dichos actos se haya decretado, para clausurar el consabido negocio por cualquier acto que tenga un motivo distinto de la mencionada cancelación, pues aunque la causa eficiente de la clausura reclamada (cancelación de la licencia de funcionamiento) y de la clausura ordenada en el acto posterior sean diversas, ambas tienen el mismo sentido de afectación (prohibir las actividades del citado giro comercial) alterándose con la ejecución de este último acto la situación que prevalecía al concederse la suspensión provisional, o sea, la de no clausura.

Por el contrario, si el acto posterior al auto en que se haya otorgado esta medida cautelar interina, estriba en la imposición de una multa al quejoso, porque el citado establecimiento mercantil no reúna las condiciones higiénicas previstas en el reglamento correspondiente, las autoridades responsables no habrán incumplido dicho proveído, ya que el mencionado acto tiene un sentido de afectación diferente al de los reclamados, además de apoyarse también en motivos diversos, y la obligación de pago que se impone al quejoso no viene a modificar la situación de no clausura en que se encuentre el giro comercial al otorgarse la referida suspensión.

[901] S. J. de la F., Quinta Época, Tomo XLIX, págs. 209 y 2502.

[902] Por ejemplo, si se reclama de alguno de los Procuradores de Justicia la privación ilegal de la libertad personal de un sujeto (sentido de afectación del acto), la suspensión provisional que al respecto se conceda obliga no sólo a tales autoridades, sino a las que sean sus inferiores jerárquicos y a cualquiera otra que vaya a ejecutar la orden correspondiente, quienes no deben

Por último, si los actos reclamados consisten en una ley o reglamento y en su aplicación, la suspensión provisional tiene el efecto de impedir que tales ordenamientos regulen la situación concreta del quejoso en que tiendan a operar, por lo que se incumplirá el auto respectivo, si las autoridades responsables, sus inferiores jerárquicos o cualquiera otra que actúe como ejecutora de las órdenes aplicativas correspondientes, hacen observar sus normas al agraviado mediante los actos procedentes, a no ser que el Juez de Distrito haya decretado el mantenimiento de las cosas únicamente por lo que concierne a determinados preceptos de los cuerpos legales o reglamentarios que se hayan impugnado, en ejercicio de la facultad discrecional que le confiere el artículo 130 de la Ley de Amparo, pues entonces no surgirá tal incumplimiento, si se aplican al quejoso las disposiciones relativas respecto de las que no se hubiera concedido la citada medida cautelar interina.

b) *Desobediencia a la suspensión definitiva*

A diferencia del auto de suspensión provisional, que tiene como objeto fundamental conservar la situación o ámbito en que vayan a operar los actos reclamados, la interlocutoria que concede la suspensión definitiva paraliza éstos y sus efectos o consecuencias, siempre que se reúnan las tres condiciones genéricas que determinan concurrentemente la procedencia de dicha medida cautelar, y que son: 1. la certeza de tales actos; 2. que su naturaleza permita su detención, es decir, que no sean totalmente consumados ni absolutamente negativos; y 3. que se satisfagan los requisitos que prevé el artículo 124 de la Ley de Amparo, en los casos en que la consabida suspensión deba otorgarse a petición del quejoso y que son los más frecuentes. Siendo diversa la eficacia de ambos tipos de suspensión, las hipótesis de incumplimiento al auto y a la interlocutoria correspondientes son distintas. En esta virtud, habiendo ya tratado someramente acerca de los casos de desobediencia al proveído que decreta la suspensión provisional, a continuación señalaremos los que puedan traducir en incumplimiento a la suspensión definitiva, señalamiento que no tiene la pretensión de ser completo, pues desde ahora reconocemos la posibilidad de que surjan en la vida real del amparo casos concretos que, por sus peculiaridades específicas, puedan no encuadrarse dentro de alguna de las hipótesis que vamos a mencionar.

1. Si la suspensión definitiva paraliza los actos reclamados, sus consecuencias y efectos, imponiendo a las autoridades responsables la obligación pasiva consistente en abstenerse de realizarlos, tales autoridades incurren en desobediencia a la interlocutoria respectiva *si ejecutan alguno o algunos de tales actos, sus consecuencias o efectos,* no pudiendo existir en este supuesto defecto o exceso de cumplimiento, porque, como dijimos en otra ocasión, estos fenómenos no pueden registrarse cuando de dicho tipo de obligaciones se trata, dentro de una sana lógica jurídica.

2. Puede suceder que las autoridades responsables realicen actos distintos de los reclamados en detrimento del quejoso, después de concedida la suspensión definitiva.

alterar la situación que prevalezca al dictarse el auto suspensional y la cual estriba en que el quejoso no se encuentra detenido; pero si dicha privación proviene de una orden de aprehensión dictada por cualquier juez penal, la mencionada medida cautelar es ineficaz para impedir que este acto se ejecute aunque tenga el mismo sentido de afectación que el reclamado, ya que dicho juez no es ni inferior jerárquico de los procuradores responsables, ni ejecutor de las determinaciones de éstos, sino que obra por sí mismo como autoridad ordenadora.

Ahora bien, si dichos actos distintos tienen el mismo sentido de afectación que los reclamados, pero diferente motivo o causa eficiente, traducido este elemento en algún hecho o circunstancia posterior a la interlocutoria correspondiente, se estará en presencia de actos nuevos que no acusan incumplimiento a dicha medida cautelar.[903] Por el contrario, si el motivo o causa eficiente del acto posterior, aunque diverso de este elemento en los actos reclamados, *es efecto o consecuencia del motivo o causa de éstos,* las autoridades responsables que ejecuten o emitan dicho acto posterior incurrirán en desobediencia a la suspensión definitiva.[904]

Si el acto reclamado y el posterior *tienen el mismo motivo o causa eficiente, pero diferente sentido de afectación, no habrá incumplimiento a la interlocutoria suspensional,* a no ser que el sentido de afectación en el acto posterior sea efecto o consecuencia del propio elemento en el acto reclamado.[905]

Por último, es obvio que si el acto posterior y el reclamado *divergen en ambos elementos y entre los de uno y los de otro no existe ninguna relación causal, no se estará en presencia de incumplimiento alguno a la suspensión definitiva, por tratarse de actos substancialmente diferentes.*

3. Si la suspensión definitiva se concede contra una ley que haya sido reclamada como auto-efectiva *ninguna autoridad, sea o no responsable,* debe realizar acto alguno en perjuicio del quejoso con apoyo en sus disposiciones, pues en caso contrario incurre en incumplimiento de la interlocutoria respectiva, a no ser que la citada medida cautelar se haya otorgado en relación con alguno o algunos de sus preceptos, porque entonces no se desobedece la resolución suspensional, si dicha autoridad se funda en las disposiciones no suspendidas, siempre que el contenido normativo de éstas no esté en relación causal o teleológica con las que impliquen la materia de la citada suspensión.

---

[903] Verbigracia, si el acto reclamado consiste en una orden de clausura de un establecimiento mercantil, porque éste carece de la licencia respectiva, y la suspensión definitiva se concedió contra la ejecución de dicha orden, y si con posterioridad a la interlocutoria suspensional, se constata que el citado establecimiento no reúne las condiciones higiénicas reglamentarias o legalmente exigibles, las autoridades responsables pueden librar una nueva orden de clausura y ejecutar ésta, sin que incurran en desacato a dicha suspensión, ya que ambas órdenes, la reclamada y la posterior, aunque tengan el mismo sentido de afectación (clausura), se basan en diverso motivo o causa eficiente (falta de licencia en la orden reclamada y no satisfacción de las condiciones higiénicas en dicho establecimiento), sin que haya ninguna relación causal o teleológica entre estos elementos de ambos actos.

[904] Por ejemplo, si el acto reclamado estriba en una orden de clausura de un establecimiento mercantil por cancelación de la licencia de funcionamiento (motivo o causa eficiente) y la suspensión definitiva se otorgó contra su ejecución, las autoridades responsables incurren en incumplimiento a la interlocutoria en que se haya concedido dicho beneficio suspensional, si libran otra orden de clausura y pretenden ejecutarla o la ejecutan fundándose en la falta de licencia del mencionado establecimiento (motivo o causa eficiente), porque dicha falta, aunque configura un hecho distinto de la cancelación, es efecto o consecuencia de ésta.

[905] Tal sucede, verbigracia, en el caso de que la suspensión definitiva se haya otorgado contra el cobro de un impuesto, en cuyo acto el motivo determinante o la causa eficiente es la omisión de su pago por parte del quejoso, incumpliendo las autoridades responsables la interlocutoria respectiva, si con posterioridad a ésta ordenan y ejecutan la clausura del negocio mercantil sujeto a dicho tributo, basándose en que no se efectuó el pago de éste y como consecuencia del cobro infructuoso del mismo. Por el contrario, no habrá incumplimiento, si la suspensión definitiva se concedió contra la ejecución de una orden de clausura de un establecimiento mercantil por falta de licencia de funcionamiento y después de dictada la resolución suspensional las autoridades responsables, por el mismo motivo, imponen una multa al quejoso, ya que se tratará de dos actos diversos por ser diferente su sentido de afectación (clausura y multa), sin que entre ésta y aquélla exista una relación de causa a efecto.

La eficacia de la suspensión definitiva frente a autoridades que no hayan tenido el carácter de responsables en el caso de que la mencionada medida cautelar se hubiera concedido contra úna ley o reglamento en sí mismos considerados, se basa en una razón lógica irrefutable, ya que si el objetivo directo del beneficio supensional consiste en que el ordenamiento reclamado no se aplique al quejoso, tal beneficio resultaría nugatorio, si cualquier autoridad, por el solo hecho de no haber sido parte en el juicio de amparo respectivo, pudiese realizar actos de aplicación de las disposiciones legales o reglamentarias, cuya normatividad fue paralizada.

4. En ocasiones anteriores afirmábamos que cuando el Tribunal Colegiado de Circuito revoca una interlocutoria del Juez de Distrito que hubiere negado la suspensión definitiva al quejoso, o cuando en el caso de que el propio juez dicte una nueva resolución revocando la citada interlocutoria, concediendo el beneficio suspensional al agraviado en los términos del artículo 140 de la Ley de Amparo, a las autoridades responsables se les impone *obligaciones de hacer,* consistentes en nulificar o invalidar cualesquiera de los actos reclamados que hayan realizado, al haber quedado expedita su jurisdicción por virtud de la denegación de dicha medida cautelar, así como en dejar insubsistentes las situaciones que se hubieren formado con motivo de tales actos, según lo establece el artículo 139 del ordenamiento invocado.

Ahora bien, si tales autoridades no realizan acto alguno para cumplir las citadas obligaciones de hacer, sino que por cualquier medio hacen subsistir las situaciones *que se hayan derivado de los actos impugnados en amparo,* evidentemente que incurren en incumplimiento de la interlocutoria suspensional que haya revocado la que negó al quejoso la suspensión definitiva. Por el contrario, si las autoridades responsables han desempeñado alguna actuación tendiente a volver las cosas al estado en que éstas se encontraban al decretarse la suspensión provisional, o al pronunciarse la interlocutoria revocada, en el supuesto de que esta suspensión no se haya concedido, el incidente de incumplimiento es improcedente, ya que se estaría frente a una hipótesis de exceso o defecto de ejecución de la resolución suspensional revocatoria, que preconiza el recurso de queja correspondiente, según se ha dicho.

B. *Principios fundamentales de observabilidad de las resoluciones suspensionales*

Respecto de éstas rigen los mismos principios sobre los que descansa la eficacia de las ejecutorias que conceden la protección de la Justicia Federal. En efecto, aunque la *jurisprudencia* [906] que establece que las sentencias de amparo no sólo deben ser obedecidas por las autoridades responsables, sino por las que, no habiendo tenido este carácter, deban ejecutarlas o acatarlas por virtud de sus funciones, sólo alude a los fallos constitucionales, su alcance debe comprender analógicamente tanto a los autos de suspensión provisional, como a las interlocutorias que otorgan suspensión definitiva, si se atiende al principio jurídico que enseña que *"donde existe la misma razón debe existir la misma disposición".*

Así, si el espíritu que anima a la jurisprudencia señalada estriba en evitar que las ejecutorias de amparo sean burladas por las autoridades no responsables, pero que,

[906] Tesis 406 del Apéndice al Tomo CXVIII, equivale a la *tesis 101 de la Compilación 1917-1965, y tesis 99 del Apéndice 1975, Materia General.*

conforme a sus funciones, deban cumplirlas, por concurrir con las responsables en la realización cabal de los actos reclamados contra los que se haya impartido la protección federal, dicho propósito debe existir tratándose de las resoluciones suspensionales, ya que sería una aberración inadmisible que, mediante esa sabia extensión de obligatoriedad, sólo se asegurara la eficacia del juicio de amparo al través de uno de sus aspectos, cual es el de fondo, y se dejara sin efectividad el que concierne a la suspensión de los actos reclamados, medida que fácilmente podría ser objeto de ludibrio por parte de las autoridades que, no habiéndose señalado como responsables, debieran cooperar en la realización completa de tales actos.

Es más, si la citada tesis jurisprudencial se apoya en la interpretación del artículo 107 de la Ley de Amparo, que establece una especie de responsabilidad solidaria entre las autoridades responsables y sus superiores jerárquicos en lo que toca al incumplimiento de las ejecutorias constitucionales, y si las disposiciones de tal precepto se hacen extensivas a los casos en que se trate de la inobservancia de las resoluciones sobre suspensión, según lo estatuye el artículo 143 de dicho ordenamiento, es lógico concluir que la consabida tesis debe aplicarse, por analogía indiscutible, para referir la obediencia que al auto de suspensión provisional y a la interlocutoria que concede la suspensión definitiva deben prestar las autoridades no responsables que, en atención a sus funciones, deben concurrir con las responsables en la realización exhaustiva de los actos reclamados, conclusión que, por otra parte, ha sido ya apuntada por la propia Suprema Corte.[907]

Pero no solamente las autoridades no responsables tienen la obligación de acatar las resoluciones suspensionales que se dicten en un juicio de amparo en los términos que se acaban de expresar, sino también los *inferiores jerárquicos* de las responsables y, en general, cualquiera autoridad que actúe o pretenda actuar como *ejecutora* de éstas, aunque no haya tenido intervención en el procedimiento constitucional, ya que, si la suspensión provisional o definitiva se concedió contra la ejecución, efectos y consecuencias de los actos reclamados, su paralización opera absolutamente con independencia a las autoridades que traten de llevarlos adelante.

Por último, la consideración de que la debida y puntual observancia de los fallos constitucionales importa una cuestión de *orden público,* debe hacerse extensiva al cumplimiento de las resoluciones suspensionales, pues de admitir el supuesto contrario, se llegaría a la aberración de que sólo en tales fallos tenga interés la sociedad, para que se conserve el orden establecido por la Ley Fundamental, y que, en cambio, carezca de él en cuanto al mantenimiento de la materia del amparo, y sin el cual, en muchas ocasiones, éste resultaría nugatorio e irreparablemente consumados los actos violatorios de la Constitución. En otras palabras, si el interés social estriba en que las sentencias de amparo sean puntualmente obedecidas por las autoridades responsables y no responsables en los casos ya señalados, para evitar la burla y el ridículo que originaría su desacato con que se afrentaría la majestad de la Justicia Federal y consolidar la vida institucional del país, tales fenómenos de evitación y consolidación no se lograrían obviamente, si la sociedad no estuviese también interesada en que los autos de suspensión provisional y las interlocutorias de suspensión definitiva debieran observarse rigurosamente por

[907] Informe correspondiente al año de 1945, Segunda Sala, pág. 177 a 178, así como las ejecutorias visibles en los Tomos LXXXIV, pág. 1661; Tomo LXXXV, pág. 2350, y XLIX, página 2019, de la Quinta Epoca.

dichas autoridades, ya que el respeto al juicio de amparo debe ser total, es decir, asumirse en relación con todas las resoluciones judiciales que en él se dictan, independientemente del procedimiento en que se pronuncien. A la misma conclusión se llega desde el punto de vista estrictamente lógico, pues si el cumplimiento del acto culminatorio del juicio de amparo, cual es la ejecutoria constitucional, ha sido justamente reputado como cuestión de orden público por la jurisprudencia de la Suprema Corte, la observancia de cualquiera resolución judicial que en tal procedimiento se dicte, sobre todo de las concernientes a la suspensión provisional y definitiva, tiene que participar de dicho carácter, ya que los atributos del fin o los de la causa deben imputarse, respectivamente, a los medios y a los efectos.

C. *Sustanciación del incidente de incumplimiento a las resoluciones suspensionales*

Este tema lo abordamos en el capítulo XVI (párrafo V, inciso *e)*), en relación con la desobediencia a las ejecutorias que conceden la protección federal al quejoso. En esta virtud, las ideas que en esa ocasión expusimos al referirnos a los artículos 104, 105, párrafo primero, 107 y 111 de la Ley, deben entenderse reproducidas en cuanto a la tramitación del incidente de incumplimiento a las resoluciones suspensionales por la remisión expresada que a los preceptos mencionados hace su artículo 143.

Capítulo Vigesimosegundo

LA SUSPENSION DEL ACTO RECLAMADO EN EL AMPARO DIRECTO O UNI-INSTANCIAL

Sumario: I.—Ideas generales. II.—Competencia para conocer de la suspensión: *A*. En amparos directos civiles, penales y administrativos; *B*. En amparos directos sobre materia laboral. III.—La suspensión en amparos directos de orden civil. IV.—La suspensión en amparos directos de orden administrativo. V.—La suspensión en amparos directos de orden penal. VI.—La suspensión en amparos directos contra laudos arbitrales: *A*. En materia de trabajo en general; *B*. Contra laudos dictados por el Tribunal de Arbitraje. VII.—El incidente de suspensión.

I. Ideas generales

Hemos afirmado insistentemente que el amparo directo o uni-instancial procede contra sentencias definitivas civiles, penales, administrativas o contra laudos laborales definitivos, bien ante la Suprema Corte, o bien ante los Tribunales Colegiados de Circuito, según el caso.[908] Ahora bien, tales resoluciones, en cuanto a su dictado, son obviamente actos consumados, por lo que la suspensión opera *contra su ejecución,* deteniendo los actos de autoridad tendientes a hacerlas cumplir frente al sujeto procesal a quien le hayan impuesto determinadas prestaciones en beneficio de su contra-parte o sanciones de carácter penal. Por tanto, al reclamarse en amparo directo una sentencia definitiva o un laudo laboral definitivo y pedirse la suspensión contra ellos, esta medida debe entenderse concesible contra su ejecución, *cuando dichas resoluciones no sean exclusivamente declarativas,* habiéndolo estimado así la *jurisprudencia* de tal suerte que nunca deben reputarse como actos consumados, pues de este carácter solamente participa su mera pronunciación, como ya se dijo.[909]

II. Competencia para conocer de la suspensión

Para conocer de la suspensión en amparos directos, los órganos de control, es decir, la Suprema Corte o los Tribunales Colegiados de Circuito, *no tienen competencia por modo absoluto,*[910] contrayéndose su injerencia en las cuestiones suspensionales a conocer del recurso de queja que se entable contra las resoluciones que al respecto dicta la autoridad a quien incumbe su decisión primaria.

---

[908] Véase Capítulo XIX.

[909] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 1045. *Tesis 188 de la Compilación 1917-1965, y tesis 186 del Apéndice 1975, Materia General.*

[910] Ello se infiere claramente del artículo 107 constitucional, fracción XI.

A. *En amparos directos civiles, penales y administrativos*

La competencia para conocer de la suspensión en dichos amparos directos corresponde *a la propia autoridad responsable,* según lo determina el artículo 170 de la Ley, que establece:

"En los juicios de amparo de la competencia de la Suprema Corte de Justicia o de los Tribunales Colegiados de Circuito, en asuntos penales, civiles, administrativos o laborales *(sic)* la autoridad responsable mandará suspender la ejecución de la sentencia reclamada, con arreglo al artículo 107, fracciones X y XI de la Constitución."

Surge el problema, en relación con la competencia para conocer de la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo uni-instancial, consistente en determinar a qué autoridad responsable corresponde dicha incumbencia, cuando existan varias de ellas, como sucede, por ejemplo, en el caso en que se pida amparo contra una sentencia pronunciada por alguna de las Salas del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y su ejecución que deba llevar a cabo el juez de primera instancia *a-quo* respectivo. Desde luego, es evidente que la competencia para conocer de la suspensión de los actos reclamados en el caso apuntado, se establece en favor de la Sala mencionada, ya que es ésta la autora del acto fundamental reclamado, cual es la sentencia en cuestión. Semejante consideración ha sido formulada por la *jurisprudencia* de la Suprema Corte, en el sentido de que el conocimiento de la suspensión en los juicios de amparo directos corresponde a la autoridad responsable, "sin que corresponda tal facultad al juez inferior, aunque haya sido designado como autoridad responsable".[911]

B. *En amparos directos sobre material laboral*

En estos casos, no incumbe a la autoridad responsable que hubiese dictado el laudo arbitral reclamado, o sea, al Grupo Especial de que se trate de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, conocer de la suspensión, *sino al presidente de ellos* (art. 174 de la Ley).[912]

III. La suspensión en amparos directos del orden civil

En los amparos uni-instanciales en que el acto reclamado esté constituido por una *sentencia del orden civil,* la suspensión sólo procede *a petición de parte,* comprendiéndose dentro de este tipo de resoluciones tanto los fallos civiles en sentido estricto como los mercantiles. El requisito de la solicitud de la suspensión lo consigna expresamente

[911] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 1054. *Tesis 353 de la Compilación 1917-1965, y tesis 373 del Apéndice 1975, Tercera Sala.*

[912] Puede fácilmente advertirse la contradicción entre los artículos 170 y 174 de la Ley de Amparo por lo que concierne a la competencia para conocer de la suspensión contra laudos definitivos laborales, pues mientras que el primero faculta a la autoridad responsable, o sea, a la que hubiese dictado dichos fallos (Grupo Especial de la Junta de Conciliación y Arbitraje), el segundo dispone que es el presidente de este organismo el que debe proveer sobre la mencionada medida cautelar. Creemos que el artículo 174 debe prevalecer sobre el 170, ya que éste ordena que la suspensión debe sujetarse a las disposiciones del Capítulo correspondiente de dicha Ley y dentro de las cuales se comprenden las establecidas en el citado artículo 174. La contradicción que apuntamos obedeció a una ligereza legislativa en que incurrieron las Reformas de 1967, pues se dejó de modificar el precepto últimamente indicado para cohonestarlo con el 170.

el artículo 173 de la Ley, debiéndose conceder esta medida cautelar, siempre que con su otorgamiento no se contravengan normas de orden público ni se afecte el interés social, y que, de ejecutarse la sentencia civil reclamada, se causen al quejoso daños y perjuicios de difícil reparación (art. 124, en relación con el precepto que se acaba de señalar y con el 175 de la Ley).

Dada la índole de los intereses que se debaten en un juicio del orden civil *stricto sensu* o mercantil, que son generalmente privados, la suspensión contra la ejecución de los fallos respectivos siempre procede, por ejemplo los requisitos a que se refiere el artículo 124, fracción II, de la Ley, y a cuyas disposiciones remite su artículo 173. Sin embargo, cuando el juicio civil en que se hubiese dictado la sentencia reclamada versa sobre una *cuestión alimentaria,* la suspensión ha sido considerada improcedente por la jurisprudencia de la Suprema Corte, en el caso de que dicha sentencia condene al deudor alimentista al pago de pensiones futuras, procediendo tal medida cautelar, en cambio, en cuanto a la condena que se refiere a las pensiones insolutas ya exigibles.[913] Otorgada la suspensión contra la ejecución de una sentencia civil (lato sensu), su eficacia se condiciona al requisito consistente en que el quejoso dé *fianza* para responder de los daños y perjuicios que, con motivo de la citada medida, se pudiesen causar al tercero perjudicado (arts. 107 constitucional, frac. X, y 173 de la Ley), quien, a su vez, tiene el derecho de prestar *contra-fianza* para llevar adelante la ejecución del fallo reclamado, dejando sin efecto la aludida suspensión. El objeto de la contra-fianza estriba en indemnizar al quejoso de los daños y perjuicios que se le pudiesen irrogar por la ejecución de la sentencia combatida, haciéndose exigible dicha contra-garantía, si contra el propio fallo se concede el amparo.

Por lo que concierne a la *fijación del monto* de la fianza y de la contra-fianza y a la *admisión* de esta última, son aplicables a la suspensión contra la ejecución de una sentencia civil definitiva (lato sensu), las disposiciones contenidas en los artículos 125, párrafo segundo, 126, 127 y 128 de la Ley, que estudiamos en el capítulo inmediato posterior, por lo que reproducimos las consideraciones que en torno a estos preceptos hemos formulado.[914]

En cuanto a la *exigibilidad* de las garantías y contra-garantías que se presten en el incidente de suspensión relativo a un amparo directo en materia civil (lato sensu), se substancia ante la propia autoridad responsable, en los términos previstos en el artículo 129 de la Ley, que ya examinamos en el capítulo precedente (art. 176).

IV. La suspensión de amparos directos del orden administrativo

Si la sentencia definitiva reclamada, dictada por tribunales administrativos en negocios sobre *materia fiscal,* declara la validez de la resolución impugnada en el juicio res-

[913] Apéndice al Tomo CXVII, Tesis 88 y 89. *Tesis 36 de la Compilación 1917-1965, tesis 40 del Apéndice 1975, Tercera Sala.*

[914] Es importante recordar que, independientemente del caso general en que es inadmisible la contra-garantía y que se contempla en el artículo 127 de la Ley, la *jurisprudencia* ha establecido que si la ejecución de la sentencia civil se traduce en el lanzamiento del inquilino del local que ocupe, no procede otorgar dicho medio de aseguramiento por los "daños morales" que a éste se le causan por virtud del expresado acto (Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 619, Tesis 347 de la Compilación 1917-1965, y *Tesis 367 del Apéndice 1975,* Tercera Sala), excluyéndose de dicha *jurisprudencia* los casos a que nos referimos en la nota 863.

pectivo y si esta resolución impone al quejoso prestaciones de carácter tributario, la suspensión contra la ejecución del mencionado fallo debe regirse por lo dispuesto en el artículo 135 de la Ley de Amparo, aplicable por analogía tratándose de dicha medida cautelar en el juicio uni-instancial de garantías.[915]

Si conforme a las leyes fiscales la suspensión ya hubiese sido concedida al quejoso por la autoridad exactora o por el tribunal administrativo responsable, tal medida debe subsistir mientras se falla ejecutoriamente el amparo directo contra la sentencia definitiva que dicho tribunal haya pronunciado. En este caso, la suspensión que el tribunal responsable decrete a consecuencia del ejercicio de la acción constitucional, no tiene otro efecto que el de prolongar la que el quejoso ya hubiese obtenido con antelación, al promover el juicio fiscal en el que haya recaído la sentencia reclamada.

Por otra parte, si el fallo administrativo que se combata en amparo directo impone al quejoso *prestaciones distintas de las fiscales propiamente dichas*, la suspensión debe regirse por las reglas que atañen a la misma medida cautelar dentro del amparo directo en materia civil y las que aludimos en el apartado III que antecede, sin dejar de tomarse en cuenta lo dispuesto en el artículo 124, fracciones II y III, de la Ley de Amparo. En esta hipótesis, el tribunal administrativo responsable, para conceder o negar la suspensión contra la ejecución del fallo reclamado, debe estimar si con ella se afecta o no el interés social o se contravienen o no disposiciones de orden público, principalmente, ya que en las controversias judiciales de índole administrativa no se versan exclusivamente intereses particulares.

Por último, es obvio que la suspensión en el caso que tratamos *sólo procede a petición del quejoso.*

V. La suspensión en amparos directos del orden penal

La suspensión en este tipo de amparos uni-instanciales se debe decretar *oficiosamente y de plano* por la autoridad responsable, es decir, por la que hubiese dictado la sentencia definitiva penal reclamada (arts. 170 y 171 de la Ley, en relación con el art. 107 constitucional, frac. X), bastando la sola comunicación de haberse interpuesto el juicio de garantías.

Los efectos de la suspensión contra un fallo de carácter penal, consisten en paralizar o detener la ejecución del mismo, impidiendo que, mientras el amparo respectivo no sea resuelto por el Tribunal Colegiado de Circuito o por la Suprema Corte, el quejoso compurgue, como reo, las sanciones que se le hubiesen impuesto, así como la intervención de la autoridad administrativa que corresponda para el cumplimiento de las mismas.

Si la pena decretada en el fallo reclamado consiste en la privación de la libertad, la suspensión opera, además, para el efecto de que el quejoso quede a disposición de la Suprema Corte o del Tribunal Colegiado de Circuito, por mediación de la autoridad responsable, pudiendo ésta ponerlo en *libertad caucional, si procediese* (art. 172).[916]

---

[915] El precepto invocado lo comentamos en el Capítulo XXI, Apartado III, a cuyas consideraciones nos remitimos.

[916] Ello sucede, por ejemplo, en el caso de que la sentencia reclamada imponga una pena privativa de libertad *no mayor de cinco años de prisión,* pues entonces, al interponerse el amparo directo y al decretarse la suspensión respectiva por la autoridad que la hubiere pronunciado, ésta debe otorgar al quejoso su libertad caucional (Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 658. *Tesis 178 de la Compilación 1917-1965, Primera Sala).*

Consideramos que la procedencia de la libertad caucional a que se refiere el precepto legal señalado, se rige por lo ordenado en la fracción I del artículo 20 de la Constitución y por la interpretación jurisprudencial que se ha sustentado respecto de la disposición correspondiente. Sin embargo, la Primera Sala de la Suprema Corte ha estimado *jurisprudencialmente* que el precepto constitucional citado no debe regir el otorgamiento de la libertad caucional al quejoso dentro de la suspensión que se le conceda en el amparo directo que promueva contra una sentencia definitiva de carácter penal, arguyendo que como el proceso respectivo, "culminó con la sentencia definitiva de segunda instancia, no son las normas que rigen la concesión del beneficio dentro del proceso las que prevalecen, sino aquéllas específicamente referidas al juicio de garantías y que tienen por finalidad evitar que el quejoso se sustraiga a la acción de la justicia".[917]

No estamos de acuerdo con el punto de vista sustentado por dicha Sala, ya que, independientemente de que el proceso penal propiamente dicho haya concluido con la sentencia definitiva reclamada en amparo directo, la Ley de Amparo no contiene ninguna norma que establezca la procedencia del otorgamiento de la libertad caucional como efecto inherente a la suspensión que se conceda contra las consecuencias de tal sentencia, por lo que sus preceptos, entre ellos el 172, remiten necesariamente a la disposición constitucional que se refiere expresamente a dicho tipo de libertad, cual es la fracción I del artículo 20 de la Ley Suprema del país, misma que es necesariamente el fundamento del mencionado otorgamiento.

VI. LA SUSPENSIÓN EN AMPAROS DIRECTOS CONTRA LAUDOS LABORALES

A. *En materia de trabajo en general*

La suspensión en el juicio de amparo directo, cuando se trate de *laudos pronunciados por las Juntas de Conciliación y Arbitraje,* además de que debe reunir, en cuanto a su procedencia, la petición previa del agraviado, queda sometida a la condición de que *"a juicio del presidente de la Junta respectiva,* no se ponga a la parte que obtuvo (se sobreentiende el laudo favorable), si es la obrera, en peligro de no poder subsistir mientras se resuelve el juicio de amparo", en cuyo caso, "sólo se suspenderá la ejecución en cuanto exceda de lo necesario para asegurar tal subsistencia" (art. 174, párrafo primero de la Ley).

La citada condición de procedencia ha sido constantemente reiterada por la *jurisprudencia* de la Suprema Corte, sosteniéndose la restricción que el artículo 175 invocado impone en cuanto a la concesión de dicha medida cautelar, en el sentido de que se suspenderá el cumplimiento de los laudos arbitrales respecto a las prestaciones en favor del trabajador, cuyo monto exceda de lo necesario para asegurar su subsistencia.[918]

La facultad discrecional que tienen los presidentes de las Juntas de Conciliación y Arbitraje para apreciar si con la suspensión se coloca al obrero en peligro de no poder subsistir, ha sido encauzada por la *jurisprudencia* que establece el criterio de que dicho

---

[917] Cfr. *Informe de 1972,* Primera Sala, págs. 35 a 38. Idem, *Apéndice 1975, tesis 183, Primera Sala.*

[918] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 1057. *Tesis 175 de la Compilación 1917-1965, tesis 252 del Apéndice 1975, Cuarta Sala.*

peligro surge, cuando al trabajador "se le ocasionen trastornos irreparables, porque no disponga de otros elementos para subsistir",[919] distintos de las prestaciones a que hubiese sido condenado el patrón. En otras palabras, es la naturaleza de éstas lo que determina si la inejecución de un laudo arbitral suscita el riesgo de que el obrero no pueda subsistir mientras se falla el amparo directo, por lo que, cuando el laudo reclamado impone al patrón prestaciones que se conceptúan vitales para el trabajador, la suspensión es improcedente.

Este criterio general ha sido aplicado por la *Jurisprudencia* en casos específicos, para concluir sobre la improcedencia del beneficio suspensional contra la ejecución de laudos dictados por las Juntas de Conciliación y Arbitraje.

1. Así, si el laudo condena al patrón a pagar a los deudos del trabajador una *indemnización* por muerte de éste, la suspensión no debe otorgarse.[920]

2. Igualmente dicha medida cautelar es improcedente, si la condena estriba en la *reinstalación* del trabajador.[921]

3. Tampoco procede la suspensión, si el laudo arbitral reclamado condena al patrón al pago de la *indemnización por accidente de trabajo* en favor del obrero.[922]

4. La multicitada medida cautelar no debe concederse, además, si la condena estriba en el pago de salarios, *hasta por el importe de éstos en seis meses*, término que se ha considerado como necesario para la tramitación del juicio de garantías.[923]

Esta tesis jurisprudencial debe entenderse aplicable únicamente en el caso de que el laudo arbitral reclamado no condene a la reinstalación del trabajador, pues de lo contrario, la reposición del obrero en su trabajo, no lo coloca en el peligro de no poder subsistir mientras se decide el juicio de amparo respectivo, por lo que contra el pago de los salarios caídos sí es procedente la suspensión, independientemente de su cuantía.[924]

Fuera de los casos jurisprudenciales apuntados, en los que es obligatoria la denegación de la suspensión por el presidente de la Junta de Conciliación y Arbitraje de que se trate en acatamiento a lo dispuesto por el artículo 193 de la Ley de Amparo, dicho funcionario conserva su facultad discrecional para determinar si concede o no la citada medida cautelar, atendiendo a si con ella se pone en peligro el trabajador de no poder subsistir mientras se resuelve el juicio directo de garantías, facultad que, como ya se dijo, consagra el artículo 174 de la Ley.

Concedida la suspensión por dicho presidente, para que surta sus efectos, el quejoso debe otorgar *caución (fianza)* para garantizar los daños y perjuicios que con ella se pudiesen causar al tercero perjudicado, quien, a su vez, tiene el derecho de prestar *contra-fianza* para llevar adelante la ejecución del laudo reclamado.

La fijación del monto de las garantías y contra-garantías queda al prudente arbitrio del mencionado funcionario y su exigibilidad se substancia incidentalmente ante él, en los términos del artículos 129 de la Ley, que comentamos en el capítulo inmediato anterior (art. 176).

---

[919] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 1056.

[920] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 563.

[921] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 891.

[922] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 13. *Tesis 8 de la Compilación 1917-1965, tesis 9 del Apéndice 1975, Cuarta Sala.*

[923] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 1058. *Idem, Tesis 176 de la Compilación y 253 del Apéndice 1975.*

[924] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 973.

B. *Contra laudos dictados por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje*

Hemos afirmado[925] que la *jurisprudencia,* la Constitución y la Ley han hecho extensiva la procedencia del amparo directo contra laudos dictados por el Tribunal mencionado, o sea, contra los fallos definitivos que pronuncia este órgano administrativo-jurisdiccional, en los conflictos jurídicos que surgen entre los trabajadores y empleados al servicio del Estado y las unidades burocráticas donde desempeñan sus labores. En consecuencia, de la suspensión contra la ejecución de los referidos laudos conoce el propio Tribunal en su carácter de autoridad responsable, de acuerdo con los artículos 107, fracción XI, de la Constitución y 170 de la Ley de Amparo.

Pues bien, aunque la jurisprudencia se funda en la similitud que existe entre los laudos dictados por las Juntas de Conciliación y Arbitraje y los pronunciados por el Tribunal de Arbitraje, para consignar la procedencia del amparo directo contra estos últimos, tratándose de la suspensión ha considerado que esta medida está regida por principios diferentes en uno y en otro caso, por lo que las normas legales y jurisprudenciales que regulan la suspensión en materia laboral propiamente dicha, no son aplicables respecto de los fallos que emite el citado Tribunal.

Así, la Suprema Corte ha sostenido que: "Aun cuando es cierto que, en términos generales, existe una relación de trabajo entre el Poder Público y sus servidores, también lo es que esta relación no tiene las características de un verdadero contrato de trabajo; tal cómo está previsto en nuestra ley laborista, supuesto que ésta tiende esencialmente a regular las actividades del capital y del trabajo como factores de la producción o sea, en funciones económicas; lo que no sucede tratándose del Poder Público y de sus empleados, atenta nuestra organización política y social, porque las funciones encomendadas al Estado no persiguen ningún fin económico, sino más bien un objetivo de control para la convivencia de los componentes de la sociedad. Por ello no puede afirmarse que exista paridad en los fenómenos jurídicos enunciados y, por lo mismo, *lógicamente no puede aceptarse que la jurisprudencia sustentada en relación con la suspensión, tratándose de verdaderos contratos de trabajo, haya de regir ese mismo fenómeno, cuando se trata de trabajadores al servicio del Estado.*"[926]

Congruentemente con las consideraciones que informan dicha tesis, la misma *jurisprudencia* ha establecido, en oposición a lo que sostiene tratándose de laudos de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, que contra la ejecución de un fallo pronunciado por el Tribunal de Arbitraje que condene a la *reinstalación del trabajador o empleado burocrático,* es procedente la suspensión.[927]

Es más, partiendo de la idea de que las normas que regulan la suspensión en materia laboral propiamente dicha no son aplicables a los laudos que dicta el mencionado Tribunal, debe lógicamente concluirse que la suspensión contra la ejecución de éstos, en perjuicio del órgano estatal condenado, *es procedente en todo caso,* sin que su efectividad deba condicionarse a requisito alguno, por reputarse solvente al Estado "para responder de las obligaciones que le resulten".[928]

[925] Véase Capítulo XIX.

[926] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 1094. *Tesis 200 de la Compilación 1917-1965, tesis 282 del Apéndice 1975, Cuarta Sala.*

[927] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 1090. *Idem, Tesis 190 de la Compilación y 271 del Apéndice 1795.*

[928] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 1090. *Idem, Tesis 190. Idem, tesis 271.*

VII. El incidente de suspensión

Análogamente a lo que sucede tratándose del amparo indirecto o bi-instancial, la suspensión en los juicios directos de garantías adopta la *forma procesal de incidente,* que se tramita ante la autoridad responsable o ante el presidente de las Juntas de Conciliación y Arbitraje.

A diferencia del incidente de suspensión en amparos indirectos, en el que se suscita una verdadera controversia que se dirime por la interlocutoria respectiva, tratándose de dicha medida cautelar contra la ejecución de sentencias definitivas civiles, administrativas o penales o laudos arbitrales definitivos, se concede o niega *de plano,* sin substanciación especial, bastando la petición del quejoso o la simple promoción del juicio de garantías en sus respectivos casos (amparos civiles *lato-sensu,* laborales y administrativos y amparos en materia penal). Por ende, en lo que concierne al juicio directo de garantías, *no existe la suspensión provisional ni la definitiva, sino la suspensión única,* cuya concesión o denegación no es intrínsecamente jurisdiccional, sino administrativa, por no implicar contención alguna, como ya se dijo.

En el mismo auto en que el presidente de la Junta de Conciliación y Arbitraje o la autoridad responsable otorgan la suspensión contra la ejecución de laudos laborales o de sentencias definitivas, se fijan los requisitos de efectividad que debe cumplir el quejoso para que dicha medida opere.

Contra el proveído en que se conceda o niegue la suspensión, en que se fijen fianzas o contra-fianzas ilusorias o insuficientes; en que se admiten o rehusen estos medios de garantía; en que se niegue la libertad caucional tratándose de amparos directos contra sentencias definitivas de carácter penal; o contra cualquier otra resolución que se pronuncie en el incidente suspensional por la autoridad responsable o por el presidente de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, y que cause "daños o perjuicios notorios a alguno de los interesados", procede el *recurso de queja* (art. 95, frac. VIII) del que conoce, bien la Suprema Corte o bien el Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente, según incumba a una o a otro la decisión del juicio directo de garantías respectivo (art. 99, párrafo segundo).

CAPÍTULO VIGESIMOTERCERO

LA JURISPRUDENCIA

SUMARIO: I.—Concepto de jurisprudencia. II.—La jurisprudencia de la Suprema Corte: *A*. Su formación; *B*. Su extensión; *C*. Su obligatoriedad; *D*. Su modificación e interrupción. III.—La jurisprudencia de los Tribunales Colegiados de Circuito. *A*. Su formación; *B*. Su extensión; *C*. Su obligatoriedad; *D*. Su interrupción y modificación. IV.—Depuración de las tesis jurisprudenciales en materia de amparo. V.—Sugestiones para hacer efectiva la respetabilidad de la jurisprudencia.

I. CONCEPTO DE JURISPRUDENCIA

Al abordar el estudio del tema que trataremos en la presente ocasión, lógicamente surge una cuestión que tiene que resolverse previamente, es decir, la consistente en determinar qué se entiende por *jurisprudencia en general*, esto es, tomando esta idea en su acepción genérica. Desde luego, atendiendo a la definición romana clásica del concepto "jurisprudencia" elaborada por *Ulpiano*, ésta es la noticia o conocimiento de las cosas humanas y divinas, así como la ciencia de lo justo y de lo injusto *(divinarum atque humanarum rerum notitia, justi et injusti scientia)*.[929] De acuerdo, pues, con la connotación clásica romana de la idea de jurisprudencia, ésta se revela, evidentemente, como una *ciencia*, como un conjunto de conocimientos o sabiduría respecto de determinadas materias. Si tomamos en todo rigor la traducción literal de la definición latina y nos ceñimos estrictamente a su alcance, llegamos a la conclusión de que el concepto de jurisprudencia, tal como lo formuló dicho jurisconsulto, denota nada menos que un conjunto de conocimientos científicos de una extensión exorbitante, puesto que abarcaría la noticia de las "cosas humanas y divinas", dentro de la que estarían comprendidos los objetos de múltiples disciplinas positivas y filosóficas, que sería prolijo mencionar. Apartándonos del rigor estricto de la traducción de la definición latina de Ulpiano, que nos conduce a la conclusión que acabamos de apuntar, y tomando en consideración la índole científica misma de la idea de jurisprudencia, que se constriñe o circunscribe a *lo jurídico* (jus: mandato, derecho), resulta que la noticia o conocimiento que implica se refiere a las cosas humanas y divinas en su *aspecto jurídico*, esto es, desde el punto de vista del Derecho. Así, de conformidad con la primera parte de la definición latina clásica, la jurisprudencia será una disciplina que versa sobre las cosas divinas y humanas, o sea, un conjunto de conocimientos sobre tales cosas bajo su aspecto jurídico. De aquí se llega a la conclusión de que la jurisprudencia, siendo sinónimo de sabiduría o Ciencia del Derecho en general por la causa antes dicha, comprende el

[929] *Digesto*, Libro I, tít. I, párrafo 10.

estudio sobre *lo jurídico humano y lo jurídico divino* —*Derecho humano y Derecho Divino,* respectivamente— (primera parte de la definición), abarcando también el relativo a la justicia e injusticia (segunda parte de la misma). De esta segunda parte de la definición de jurisprudencia, podemos deducir que no sólo implica un conjunto de conocimientos científicos sobre lo que podríamos llamar *jurídico deontológico* (lo jurídico justo, lo jurídico que debe ser o *Derecho Natural, Racional,* etc.), sino sobre lo *jurídico ontológico* (lo jurídico que puede o no ser injusto, lo jurídico que es, o sea, el *Derecho Positivo,* tanto en su aspecto legal como doctrinario).

Como se ve, el somero análisis que acabamos de formular sobre la definición de jurisprudencia elaborada por Ulpiano, nos lleva a la conclusión de identificar a dicho concepto con el de *Ciencia del Derecho en general,* o sea, a la de reputar a la mencionada idea como un conjunto de conocimientos científicos sobre todos los posibles aspectos de lo jurídico, a saber: el *humano,* traducido en sus aspectos de derecho positivo legal, consuetudinario o doctrinario (objetivo y subjetivo) y de derecho deontológico —natural o racional (objetivo y subjetivo también) y el *divino.*

Las consideraciones que hemos hecho acerca de la jurisprudencia atañen a su aspecto o carácter *lógico-científico,* constatado en razón del análisis de la definición clásica y que la identifica con el concepto de Ciencia del Derecho en general. Pero, por otra parte, la idea de "jurisprudencia" se presenta dentro de un terreno *positivo legal* (como sucede, verbigracia, en la Ley de Amparo), cuestión que es menester abordar.

¿Qué se entiende, en efecto, por "jurisprudencia" de la Suprema Corte o de cualquier otro tribunal? Al conocer una autoridad jurisdiccional de los diversos casos concretos que se le van presentando, para resolverlos necesariamente tiene que interpretar la ley que sea aplicable a los mismos, hacer consideraciones de derecho, en una palabra, tiene que verter los conocimientos jurídicos científicos en la sentencia correspondiente (claro que esta aseveración, de índole deontológica, no excluye la posibilidad de hecho de que en muchos casos una resolución jurisdiccional no sólo no contenga una aplicación concreta de la Ciencia del Derecho, sino que revele crasa ignorancia y absoluto desconocimientos acerca de los principios jurídicos fundamentales por parte de la entidad o funcionario que la pronuncia). Pues bien, cuando la parte jurídica considerativa de una sentencia, en la que se presume la aplicación concreta de los conocimientos jurídicos generales que hace la autoridad jurisdiccional encargada de dictarla, está formulada en un sentido uniforme e ininterrumpido en varios casos especiales y particulares, interpretando una disposición legal determinada o haciendo una estimación lógica concreta respecto de cierto punto de derecho, entonces se dice que "hay jurisprudencia". Consiguientemente, *ésta, en su aspecto positivo-jurisdiccional, se traduce en las consideraciones, interpretaciones, razonamientos y estimaciones jurídicas que hace una autoridad judicial en un sentido uniforme e ininterrumpido, en relación con cierto número de casos concretos semejantes que se presentan a su conocimiento, para resolver un punto de derecho determinado.*

A nadie escapa la importancia y trascendencia que tiene la función jurisprudencial que despliegan los tribunales. Merced a ella éstos no sólo interpretan la norma jurídica objetiva con el auxilio imprescindible de la ciencia del derecho y demás disciplinas culturales, sino que *integran el orden jurídico positivo mediante la elaboración de reglas generales, abstractas e impersonales.* Estas reglas se originan evidentemente en el campo de la casuística, es decir, por los múltiples y variadísimos casos concretos que se regis-

tran en la dinámica jurídica de un país. Al analizar cada caso en sus modalidades específicas y al enfocarlo desde el ángulo de la legislación, los órganos judiciales del Estado dictan la sentencia que dirime el conflicto o la controversia que se haya suscitado en el caso examinado. Para llegar a este resultado los tribunales tienen el deber inexcusable de interpretar la ley, o sea, de extraer su sentido mediante la utilización de una metodología determinada, para proyectar el sentido que se establezca al caso concreto. Pero puede suceder, y esto acontece con cierta frecuencia en la realidad, que la ley sea omisa en el tratamiento normativo de cuestiones que el legislador no previó pero que plantea la vida del derecho que es esencialmente dinámica y está en perenne evolución o transformación. Ante cualquier omisión o imprevisión de la ley, los tribunales deben integrarla, integración que implica ya la *creación o construcción del derecho*.

Corroborando estas apreciaciones, el jurista mexicano *Carlos de Silva y Nava* sostiene que "Ya no puede aceptarse, según las teorías modernas, que el juzgador sea un simple aplicador, el juzgador es un creador del derecho y así se ha acuñado el concepto 'creación derivativa del derecho', o sea, los órganos que legislan, están creando originariamente el derecho positivo, pero el juez, derivando su acción de aquellas normas generales, está creando un derecho especial, está creando normas jurídicas que son obligatorias y coercibles *(sic)*; y tan es importante la creación jurídica del juez, que se ha llegado a sostener que las normas generales tienen las características de la norma jurídica, pero en potencia; la coercibilidad *(sic)* de la norma abstracta está en potencia y no será efectiva hasta el momento en que intervenga la función judicial para hacerla concreta, hacerla efectiva y eficaz, y si aceptamos estos criterios tenemos que aceptar que este tipo de jurisprudencia, la jurisprudencia individualizada, está creando constantemente el derecho y además lo crea porque repetimos, no es una aplicación mecánica de la ley." [929 bis]

Fácilmente se advierte de las ideas brevemente expuestas que la jurisprudencia tiene, cuando menos, dos finalidades esenciales, a saber: la de *interpretar* el derecho legislado y la de *crear o construir* el derecho con ocasión a los casos concretos que se sometan al conocimiento de los tribunales. Huelga decir que para la consecución de las mencionadas finalidades los juzgadores deben aplicar no sólo los conocimientos inherentes a la ciencia jurídica sino los que conciernen a todas las disciplinas culturales o científicas, e incluso tecnológicas, que hayan aportado el contenido substancial de las normas del derecho.

Atendiendo a esas dos finalidades, sin las cuales es imposible concebir siquiera a la jurisprudencia, ésta no entraña simplemente la mera función aplicativa de las normas jurídicas generales a los casos concretos, sino la ponderación científica de estas normas para descubrir su verdadero y auténtico sentido, así como la creación o construcción del derecho cuando la ley escrita adolezca de deficiencias, omisiones, imprevisiones o "lagunas". Si los tribunales no realizaran la labor jurisprudencial en los términos someramente indicados, no serían sino órganos fatalmente supeditados a la ley como meros aplicadores mecánicos de la misma. Si la actividad de los órganos judiciales del Estado tiene importancia por cuanto que desemboca en la solución de controversias de diferente tipo planteadas o suscitadas en la diversidad y multiplicidad de casos concretos, asume trascendencia precisamente al través de su finalidad interpretativa y creativa del derecho.

---

929 bis *Curso de Actualización de Amparo.* Estudio: *"La Jurisprudencia"*. Publicación del Seminario de Derecho Constitucional y Amparo y de la División de Estudios Superiores de la Facultad de Derecho. 1976. Pág. 111.

La teleología de la jurisprudencia bajo cualquiera de los dos objetivos que se acaban de señalar, se logra primordialmente mediante la indagación de la *causa final* de cualquier ordenamiento normativo. En otras palabras, los tribunales, con motivo del desempeño de la tarea jurisprudencial, deben de tomar en cuenta, para interpretar la ley, el conjunto de motivos y de fines a que ésta responda o persiga. El elemento "causa final" se ubica en los diferentes ámbitos de la vida social de un país, que plantean necesidades y problemas individuales y colectivos y que exigen la superación o el mejoramiento de las condiciones vitales de grandes sectores mayoritarios de la población en el terreno social, económico, político y cultural. La ponderación de dicho elemento por el juzgador debe plasmarse en la sentencia que, al dirimir el conflicto concreto, se apoya, para ello, en reglas generales elaboradas al través de esa función investigatoria.

Con toda elegancia y enjundia el maestro *Luis Recaséns Siches* ha expresado, "la ciencia del derecho o jurisprudencia versa sobre las normas positivas, sobre el sentido autónomo y objetivo de ellas", agregando que "no es ciencia de los hechos jurídicos, de la realidad vital generadora del Derecho, sino ciencia del sentido o contenido objetivo de la ordenación positiva. La ciencia dogmática del Derecho se propone aprehender el sentido objetivamente válido del precepto jurídico: no repensar lo que efectivamente pensó el legislador, *no revivir los procesos psicológicos en los que se gestó la ley, sino pensar los sentidos contenidos objetivamente en la misma norma,* "entender la ley, mejor de lo que la entendieron sus creadores", pensarla lógicamente hasta sus últimos extremos y consecuencias, según la especial lógica jurídica. Y digo según la especial lógica jurídica, porque debe extraer el sentido, que está contenido objetiva y autónomamente en la ley, según los métodos de interpretación normativa; y además integrarlo con el trasfondo de valoraciones o convicciones vigentes en las cuales se articula el derecho legislado y varían al correr del tiempo; y asimismo referirla a las situaciones vitales del momento, tal vez no previstas por el legislador, con lo cual la ley puede cobrar nuevas derivaciones. El sentido de la ley "no queda fijado por la interpretación con un contenido concreto para todo tiempo, sino que permanece siempre capaz de contestar con nuevas aclaraciones a las nuevas necesidades y problemas jurídicos suscitados por las transformaciones de los tiempos; no puede, pues, pensarse la voluntad objetiva del legislador como si fuera el proceso voluntario único que produjo la ley, sino como la voluntad duradera y al par variable de la cual es soporte la ley" (Radbruch). Trata, por consiguiente, la dogmática positiva del Derecho de interpretar el sentido objetivo del orden jurídico vigente, como sentido autónomo de la misma ley —independientemente de los procesos psicológicos subjetivos del legislador— integrado en las valoraciones o convicciones sociales que lo complementan y referido a unas situaciones vitales dadas. Y además trata de entender y constituir el orden jurídico vigente como un sistema unitario, coherente y total.[930]

De acuerdo con las anteriores ideas, la jurisprudencia, bajo el aspecto que estamos tratando, se revela como la uniformidad de interpretación y consideración jurídicas en varios casos concretos análogos, que respecto de una cuestión específica de derecho hace o formula una autoridad judicial para resolverlos. Por ende, puede afirmarse que, en atención a la amplitud de la idea que hemos expuesto, cada autoridad judicial, independientemente de su categoría o grado, es susceptible de "sentar jurisprudencia".

Sin embargo, dentro de un terreno estrictamente legal, no a toda autoridad judicial le es dable sentar jurisprudencia, a pesar de la uniformidad interpretativa y considerativa de que hemos hablado. Solamente cuando tal uniformidad se imputa legalmente a cierta categoría de autoridades judiciales, generalmente las supremas en los fueros fede-

---

[930] *Filosofía del Derecho.* Págs. 26 y 27. Cfr. *Introducción al Estudio del Derecho.* Páginas 197 y 200.

ral y común, es cuando las interpretaciones y consideraciones jurídicas vertidas en cierto número de casos concretos semejantes en relación con un punto de derecho determinado, constituyen el contenido de la jurisprudencia. Consiguientemente, ésta se forma mediante las mencionadas interpretaciones, integraciones y consideraciones jurídicas que hace una autoridad judicial, a cuyas decisiones uniformes en su parte considerativa la ley expresamente ha reputado jurisprudenciales.

El carácter jurisprudencial de las interpretaciones y consideraciones jurídicas que hace una autoridad judicial, establecido expresamente por la ley, engendra la *obligatoriedad* para los órganos jurisdiccionales inferiores, en el sentido de que éstos tienen que acatar dichas interpretaciones y consideraciones, para elucidar un punto de derecho que se suscite en un caso concreto, semejante a aquel que originó la formación de la jurisprudencia. Por tal motivo, el sentido de ésta es impuesto por las autoridades judiciales, a quienes la ley da la facultad de elaborarla, a las inferiores que directamente dependen de ellas en el orden de la competencia. Así, verbigracia, las interpretaciones y consideraciones jurídicas jurisprudenciales que formula cualquier Sala civil o penal del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, para elucidar un punto de derecho específico y determinado, deben ser acatadas por los inferiores jerárquicos de este organismo judicial, o sea, por los jueces civiles o penales correspondientes, en sus respectivos casos.

Estamos ya, pues, en condiciones de formular la idea de jurisprudencia bajo su aspecto positivo-jurisdiccional, mediante la reunión de aquellas notas a que hemos aludido. Por ende, bajo dicho aspecto, la *jurisprudencia se traduce en las interpretaciones y consideraciones jurídicas integrativas uniformes que hace una autoridad judicial designada para tal efecto por la ley, respecto de uno o varios puntos de derecho especiales y determinados que surgen en un cierto número de casos concretos semejantes que se presenten, en la inteligencia de que dichas consideraciones e interpretaciones son obligatorias para los inferiores jerarquicos de las mencionadas autoridades y que expresamente señale la ley.*

Como se ve, este concepto de jurisprudencia que nos hemos permitido elaborar, puede estimarse como el resultado de una aplicación especial de la definición formulada por Ulpiano acerca de la idea de jurisprudencia. En efecto, según hemos visto, ésta es sinónimo de Ciencia del Derecho en general, de acuerdo con tal jurisconsulto romano. Pues bien, cuando se dice que un tribunal "sienta jurisprudencia", se presume que en las consideraciones e interpretaciones jurídicas en que ésta se traduce, se han vertido los conocimientos científicos del Derecho en general, especializados en cada materia jurídica de la que surjan los casos concretos de que se trate. Podemos decir, por ende, que la jurisprudencia de los tribunales resulta de la aplicación uniforme y sucesiva de la Ciencia de Derecho o Jurisprudencia (en su sentido clásico) en varios casos concretos que se presenten, respecto de un punto determinado de derecho.

Una debida y verdadera jurisprudencia, traducida en un conjunto determinado de tesis judiciales considerativas e interpretativas de un punto concreto de derecho, debe ser producto de la sabiduría jurídica de las personas o funcionarios integrantes del organismo jurisdiccional que la formula. Esta circunstancia ha engendrado la creencia popular en los países anglo-sajones de régimen jurídico consuetudinario, en el sentido de que la jurisprudencia elaborada por los tribunales supremos, contiene la sabiduría jurídica más profunda, no susceptible de ser reformada o modificada en cuanto a sus

conclusiones concretas. Es por eso que en Inglaterra y en los Estados Unidos de Norteamérica goza de prestigio y fuerza incontrastables la "autoridad del precedente", a tal grado que existe una verdadera imposibilidad de que el contenido de sentencias y fallos respecto de un caso concreto, sea contrariado por resoluciones posteriores dictadas en asuntos particulares análogos. La jurisprudencia en los Estados Unidos y en Inglaterra ha tenido una gran trascendencia jurídica, puesto que ha llegado a estructurar sobre bases definidas el derecho consuetudinario, llenando sus lagunas y omisiones. En los países de derecho escrito, como el nuestro, si bien la jurisprudencia es muy importante, puesto que, cuando es verdaderamente sabia, colma las lagunas legales, elucida contradicciones de la ley y formula interpretaciones correctas, carece, en cambio, de la finalidad primordial que persigue en Estados de derecho consuetudinario, ya que en los primeros, por razón de la naturaleza formal de su régimen jurídico, las omisiones y lagunas dispositivas son menos numerosas, debido a que la legislación tiende a prever, en forma general, las diversas situaciones abstractas que en los diferentes ámbitos de la realidad suelen presentarse.

Nosotros no somos partidarios de que se atribuya fuerza y validez incontrastables al precedente, es decir, no estamos de acuerdo con la imposibilidad de que se modifique el sentido de una resolución judicial anterior, en casos análogos a aquel en que recayó. Aun suponiendo que una tesis jurisprudencial determinada haya sido elaborada con toda acuciosidad y madurez y que contenga la sabiduría jurídica más elevada, el Derecho, como toda ciencia, necesariamente evoluciona, se transforma. Si se aceptase el principio de la autoridad del precedente en todo su rigor, tal como lo hemos expuesto, el Derecho se estancaría en el país en que aquél imperase, al menos por lo que respecta a la actividad jurisdiccional. Por eso nos declaramos partidarios del evolucionismo de la jurisprudencia de los tribunales, siempre y cuando las innovaciones que en ella se introduzcan no sean fruto de la pasión política, de la ignorancia o de un "revolucionarismo" judicial, sino efecto de una verdadera elucubración jurídica, cimentada en bases científicas sólidas y sugeridas por la siempre cambiante realidad.

El factor presupuestal necesario para la formación de la jurisprudencia, es evidentemente el *arbitrio judicial*. Este no es sino la facultad que tiene el juzgador, inherente a sus funciones jurisdiccionales esenciales, consistente en colmar las lagunas del derecho positivo, elucidar las contradicciones reales y aparentes que existan entre las normas jurídicas escritas, en una palabra, en interpretar científica y humanamente la ley. El juez no debe ser un autómata que aplique la regla de derecho ciegamente; dicho funcionario, quizá el más importante dentro de un régimen jurisdiccional como el nuestro, debe encarnar en un individuo de alto valor moral e intelectual a fin de que sus decisiones estén impregnadas de un sentido humanitario, que venga a atemperar el rigor escueto del formalismo normativo y entrañe la síntesis de los conocimientos jurídicos científicos. Claro está que ese arbitrio debe ser *prudente*, pues de lo contrario, su ejercicio por parte del juzgador originaría, no una correcta interpretación lógico-jurídica y humana del derecho positivo, sino la violación misma de éste. El juez, por ende, no debe desentenderse de la ley, ni tampoco atribuir a ésta exclusivamente un carácter de mera fórmula normativa independiente de los intereses humanos de variada índole que regule. La labor judicial debe implicar la síntesis entre lo legal y lo humano o entre lo científico-jurídico y lo moral, lo cual se logra generalmente mediante el desempeño de una atingente función interpretativa cuya cristalización es la jurisprudencia.

Mas para conseguir tal objetivo, que no es sino el ideal de todo sistema jurisdiccional, hay que contar previamente con un elemento *sine quibus non:* la calidad moral e intelectual de la persona que encarne al juzgador. Sin jueces cultos y honrados, los países inciden en la tiranía judicial, que es la peor de todas las tiranías, pues los pueblos, como los individuos, lo último que abandonan en sus desgracias es la fe en la justicia.

La jurisprudencia fue elevada por el artículo 107 constitucional según las reformas de 1950, al rango de *fuente del derecho,* equiparándose las tesis relativas, por ende, a verdaderas normas legales, por reunir, respecto de las consideraciones jurídicas en ellas implicadas, referentes a determinadas cuestiones de derecho, los atributos esenciales de la ley, como son, la generalidad, la impersonalidad y la abstracción. La apreciación de la jurisprudencia como fuente del derecho no aparece de manera expresa en el mencionado precepto de la Constitución, sino que se establece en la exposición de motivos de la Iniciativa Presidencial de 23 de octubre de 1950, cuya parte conducente afirma:

> "La fracción XIII del artículo 107 de esta Iniciativa considera que la ley determinará los términos y casos en que sea obligatoria la jurisprudencia de los Tribunales del Poder Judicial de la Federación, así como los requisitos para su modificación. Estimamos pertinente la inclusión de esta norma en la Constitución, *por ser fuente de derecho la jurisprudencia, lo cual explica el carácter de obligatoriedad que le corresponde igualmente que a los mandatos legales,* debiendo ser por ello acatada tanto por la Suprema Corte de Justicia, como por las Salas de ésta y los otros Tribunales de aquel Poder..."

No hay duda, en efecto, de que la jurisprudencia es fuente del derecho, según se la ha reputado tradicionalmente, sobre todo en los países de régimen jurídico consuetudinario en los que desempeña el muy significativo papel de precisar, en proposiciones lógicas específicas, contenidas en los fallos judiciales, el sentido multiforme de las normas implicadas en la costumbre jurídica, la que, sin la depuración jurisprudencial. presentaría la perspectiva de un panorama caótico y desconcertante, en el que fácilmente se extraviaría el entendimiento humano en su pretensión de conocer el derecho.

> El maestro *Alfonso Noriega* formula una interesante apreciación sobre la jurisprudencia como fuente de derecho. Al efecto, dicho distinguido jurista afirma: "La doctrina siempre ha considerado a la jurisprudencia como una fuente de derecho. Tradicionalmente se han clasificado las fuentes de derecho, en fuentes reales, fuentes formales y fuentes históricas o bien, en fuentes directas e interpretativas. Ahora bien, en mi opinión, la jurisprudencia como fuente de derecho, es una fuente formal, material, directa e interpretativa. Es fuente *formal,* porque la jurisprudencia se equipara a la misma ley en su fuerza obligatoria, sin llegar a constituir formalmente una norma jurídica; pero puede ser un elemento valedero para la integración de una disposición legal, en un caso concreto. Es fuente *material,* porque por sus funciones de confirmar, suplir e interpretar la ley, desentraña el espíritu de la misma, aportando al derecho, el significado original de la ley. Es fuente *directa,* en tanto que la ley no puede prever todas las inestables situaciones y reglamentarlas en su debida forma, por lo que la jurisprudencia en diversas situaciones de silencio en la ley, integra el derecho, erigiéndose en este caso concreto como fuente directa del mismo. Es fuente *interpretativa* al desentrañar el significado de todas las formas jurídicas definiendo el espíritu del legislador." [930 bis]

En sistemas jurídicos de tipo escrito, como el nuestro, la jurisprudencia no es menos importante, ya que su objetivo estriba en desentrañar el sentido verdadero de las leyes

---

[930 bis] *Lecciones de Amparo.* Pág. 982. Edición 1975.

con el auxilio de la Ciencia del Derecho y demás disciplinas científicas conexas, despojando a la norma de su carácter rígido e inflexible propio al anacronismo legal, para convertirla en una regla dúctil, que permita su adaptación a las diversas situaciones que en forma por demás prolija suscita la dinámica realidad.

Pero sostener, sin distingos ni limitaciones, que la jurisprudencia es fuente del derecho en sí misma, es desconocer en los regímenes de derecho escrito, el principio clásico de la separación de poderes y el postulado de la legalidad, al admitir la posibilidad de que los órganos judiciales encargados de elaborar las tesis jurisprudenciales asuman el papel de verdaderos legisladores, creadores del Derecho Positivo, invadiendo la esfera competencial atribuida por la Constitución al Poder Legislativo, con mengua del orden constitucional. Por tanto, la concepción de la jurisprudencia a título de fuente del derecho, no debe conducirnos a considerarla como medio creador de normas formalmente legales, sino como conducto de fijación del sentido de la razón de una ley preestablecida. En otras palabras, la jurisprudencia es fuente del derecho no en cuanto acto creador normativo, sino como acto de interpretación legal obligatoria, debiendo fungir únicamente como elemento accesorio utilísimo para la eficacia de la regulación establecida por la ley en su carácter constitucional formal. De ello se infiere que la jurisprudencia *no es autónoma,* es decir, no tiene existencia *per se,* sino que su validez en un régimen jurídico escrito, como es el nuestro, depende de que positivamente sea un medio interpretativo e integrativo de normas legales preestablecidas.

Las ideas expuestas con antelación, que pretenden delimitar con precisión el concepto de jurisprudencia como fuente del derecho, tienden a rechazar todo supuesto que considere a la actividad de elaboración jurisprudencial, patentemente inconstitucional, por significarse en la forjación de reglas jurídicas generales, impersonales y abstractas, cuya expedición incumbe a los órganos facultados por la Ley Fundamental para ello. El órgano judicial, en efecto, no legisla al formular tesis jurisprudenciales; se concreta o debe concretarse a interpretar o desentrañar el sentido de una norma legal, por más que las consideraciones de interpretación e integración correspondientes asuman los caracteres propios de una ley. Es más, cuando una determinada tesis jurisprudencial no es fiel intérprete de la razón legal, cuando no extrae el contenido íntimo de una norma jurídica, sino que contraviene ésta, tal tesis puede afirmarse que no tiene ninguna justificación ni validez deontológicas.

En otras palabras, *no puede haber jurisprudencia sin ley* en los sistemas de derecho escrito como el nuestro; pero este principio no implica que los tribunales, encargados de establecerla, no tengan libertad para interpretar e integrar los ordenamientos legales pre-existentes, función ésta que se traduce en la formulación de reglas generales, impersonales y abstractas de acatamiento obligatorio. De la naturaleza misma de la jurisprudencia se infiere que ésta, aunque se origine en la tarea jurisdiccional de los órganos judiciales del Estado, presenta, en su esencia misma, los caracteres materiales del acto legislativo, sin ser, evidentemente, un conjunto de "leyes" en su sentido formal.

La similitud intrínseca o material entre la ley y la jurisprudencia la subraya *Carlos de Silva y Nava* en los siguientes términos: "Desde un punto de vista material, la jurisprudencia de la Suprema Corte o de los Tribunales Colegiados, es una ley que no difiere esencialmente en este aspecto, de la que emana del legislativo; la distinción es meramente formal, o sea, la distinción radica en la forma en que se elabora la norma general, una proviene del legislativo de acuerdo con el procedimiento establecido por la Constitución y las leyes relativas para

formar la ley, y la otra, a través de procedimientos jurisdiccionales. Es decir la forma de integración es distinta en la jurisprudencia y en la ley, pero su esencia material es la misma en cuanto coinciden en sus atributos esenciales, generalidad, abstracción, impersonalidad y obligatoriedad." [930 c]

Tradicionalmente, en el ámbito de la justicia federal, el único órgano capacitado para sentar jurisprudencia ha sido la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Sin embargo, las Reformas de 1967 atribuyen también esta facultad a los Tribunales Colegiados de Circuito con la extensión y modalidades a que posteriormente nos referiremos. Esta innovación se explica porque, según lo hemos sostenido reiteradamente, dichos Tribunales actúan como verdaderas "pequeñas supremas cortes", ya que las sentencias que pronuncian en los casos de amparo sometidos a su esfera competencial, son jurídicamente inimpugnables por modo casi inexcepcional, sin que, por ende, la Corte sea su superior jerárquico en lo que a la función jurisdiccional respecta. De esta situación se deduce que las tesis jurídicas sustentadas por los citados Tribunales a propósito del conocimiento de los asuntos de amparo que competencialmente les incumben, no pueden ser revisadas por la Suprema Corte en ninguna instancia judicial. Solamente cuando entre tales tesis exista alguna contradicción y previa denuncia de la misma, la Corte puede decidir cuál de ellas debe prevalecer, sin que esta decisión afecte los fallos en que se hubieren establecido. Por consiguiente, sin dicha denuncia y en el supuesto de que tampoco haya contradicción entre las tesis de los Tribunales Colegiados de Circuito, la Suprema Corte no tiene facultades para injerirse en la tarea jurisprudencial de aquéllos, circunstancia que, en nuestro concepto, amerita las críticas que oportunamente formulamos en este mismo capítulo.

II. LA JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE

A. *Formación de la jurisprudencia*

La jurisprudencia general de la Suprema Corte puede referirse a los asuntos de que conozcan las diversas *Salas* de la misma o a los negocios de la incumbencia del *Tribunal en Pleno*.

a) En el primer caso, la uniformidad del sentido interpretativo y considerativo en la resolución de los amparos concretos de que conozca la Suprema Corte, para que constituya jurisprudencia, requiere dos condiciones legales, a saber: que aquélla se establezca en *cinco ejecutorias o sentencias no interrumpidas por otra en contrario* y que éstas hayan sido aprobadas por lo menos por *cuatro ministros* (art. 193, párrafo segundo, de la Ley de Amparo).

b) En el segundo caso, es decir, tratándose de la actividad judicial de la Suprema Corte funcionando en Pleno, la jurisprudencia se forma mediante la uniformidad interpretativa y considerativa en *cinco ejecutorias o sentencias* acerca de una o varias cuestiones jurídicas determinadas, no interrumpidas aquéllas por otra en contrario y siempre que las mismas hayan sido aprobadas por *catorce Ministros,* por lo menos (art. 192, párrafo segundo, de la Ley de Amparo).

[930 c] *Op. cit.,* pág. 121.

c) Nosotros estimamos que los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, que se refieren a la formación de la jurisprudencia de la Suprema Corte, son incompletos e incurren en un error a través de la connotación de las palabras "lo resuelto". En efecto, la parte formal de una sentencia en que la que se hacen las consideraciones, razonamientos e interpretaciones jurídicas, que es en lo que consiste substancialmente la jurisprudencia, está constituida precisamente por los "considerandos". Por consiguiente, los preceptos aludidos no debieron haberse referido a "lo resuelto" en las cinco ejecutorias, sino a "lo considerado" en las mismas, pues, en primer lugar, los puntos resolutivos de una sentencia no son sino las conclusiones a que el juzgador llega en un caso concreto después de haber analizado jurídicamente el negocio, expresadas en proposiciones lógicas y concisas, y en segundo término, bien puede suceder que cinco ejecutorias concuerden en "lo resuelto" en cada caso concreto a que pertenezcan y que, sin embargo, difieran en las consideraciones, razonamientos o interpretaciones jurídicas, por lo que, no coincidiendo dichas ejecutorias respecto a estos factores, que son la parte medular de la jurisprudencia, según ya dijimos, menos aún pueden formarla, por razones obvias.

Además de la deficiencia de los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo que acabamos de anotar, tales preceptos son incompletos y, por tanto, adolecen de obscuridad. Efectivamente, su contenido alude a una coincidencia entre "cinco ejecutorias no interrumpidas por otra en contrario", sin especificar que éstas deben corresponder a casos o asuntos análogos, cuando menos en algún punto de derecho, circunstancia que es el supuesto de integración de la uniformidad considerativa e interpretativa, que es en lo que estriba la jurisprudencia.

B. *Extensión de la jurisprudencia*

Siendo ésta, según dijimos, un medio de interpretación e integración jurídicas de la ley, con carácter obligatorio, resulta que la extensión de una tesis jurisprudencial *in genere*, se demarca en razón de los ordenamientos legales específicos respecto de los cuales la Suprema Corte puede formular consideraciones interpretativas e integrativas.

Con antelación a las Reformas de 1967, los artículos 193 y 193 bis de la Ley de Amparo disponían que la jurisprudencia de dicho Alto Tribunal, funcionando en Salas o en Pleno, era obligatoria cuando versaba sobre la interpretación de la *Constitución y leyes federales o tratados celebrados con las potencias extranjeras*. Por ende, *a contrario sensu,* los fallos que dictaba la Suprema Corte, a través de cualquiera de sus dos formas funcionales, carecían de dicha obligatoriedad, si en ellos se sustentaban interpretaciones sobre ordenamientos diversos de los señalados.

Las *Reformas de 1967* facultan *expresamente* a la Corte para establecer jurisprudencia, además, sobre *leyes locales* (arts. 192 y 193), extensión que estimamos acertada, sin que importe ninguna lesión a las atribuciones de los tribunales de los Estados. En efecto, como el análisis jurídico de cualquier ordenamiento legal de índole local que realice la Suprema Corte se formula primordialmente a través del juicio de amparo que contra él o contra el acto aplicativo correspondiente se promueva por violación de alguna garantía constitucional, resulta que al ponderar dicho ordenamiento, paralelamente el mencionado tribunal sustenta la interpretación de las disposiciones cons-

titucionales que se reputen infringidas, y si dicha interpretación consta en cinco ejecutorias no interrumpidas por alguna en contrario, asume el carácter de tesis jurisprudencial.

Sin embargo, el artículo 192 de la Ley de Amparo, modificado por las citadas Reformas de 1967, previene que la Suprema Corte, funcionando en Pleno, puede sentar jurisprudencia sobre *reglamentos locales,* hipótesis que nunca puede registrarse en la realidad. Basamos esta aseveración en la circunstancia de que cuando dichos reglamentos se hayan impugnado en amparo indirecto o bi-instancial ante algún Juez de Distrito, el recurso de revisión que contra la sentencia que éste pronuncia es del conocimiento del Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, ya que, según hemos afirmado en el capítulo decimoprimero, parágrafo III, de esta obra, la Suprema Corte decide dicho recurso si el acto reclamado consiste en un reglamento federal, debiendo recordar, por otra parte, que los fallos que dicta el expresado Tribunal Colegiado en el mencionado tipo procedimental del juicio de garantías no son jurídicamente atacables por modo alguno. Por ende, pese a lo dispuesto en el invocado artículo 192, *jamás la Corte puede establecer jurisprudencia sobre reglamentos locales.*

C. *Obligatoriedad de la jurisprudencia*

En los términos de los citados artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, la jurisprudencia de la Suprema Corte no sólo es obligatoria para los Tribunales Unitarios y *Colegiados de Circuito* y Jueces de Distrito, y para los tribunales militares, judiciales del orden común y tribunales locales o federales administrativos y del trabajo, *sino también para la misma Corte y Salas que la componen.*

Sin embargo, dicha obligatoriedad es muy relativa frente a los Tribunales Colegiados de Circuito y a las Salas de la Suprema Corte. En efecto, en cuanto a los primeros, el artículo 9 *transitorio* del Decreto reformativo de la Ley de Amparo, expedido por el Congreso de la Unión en diciembre de 1967, y que se publicó en el *Diario Oficial* correspondiente al 30 de abril de 1968, reduce dicha obligatoriedad a las tesis jurisprudenciales establecidas *hasta la fecha de vigencia* de las correspondientes reformas, toda vez que a los propios Tribunales ya se les faculta para sentar su jurisprudencia. Además, el mismo precepto los autoriza a interrumpir la jurisprudencia de las Salas, sustentada antes de esa fecha, en los asuntos que, de conformidad con las Reformas de 1967, pasan al conocimiento de los citados Tribunales.

Por lo que atañe a las Salas de la Suprema Corte, la jurisprudencia establecida por el Pleno de este alto tribunal sobre *inconstitucionalidad de leyes,* puede dejar de observarse por las propias Salas cuando estimen "que en una revisión en trámite hay razones graves" para dejar de sustentarla, dándolas a conocer al pleno "para que éste resuelva el caso, ratificando o no esa jurisprudencia" (art. 84, frac. I, inciso *a)* de la Ley de Amparo).[931]

[931] La crítica a este último caso la formulamos someramente en el apartado V (Quinto Supuesto Competencial), parágrafo *A,* inciso *a)* del Capítulo Decimoprimero; y por lo que concierne al primero, la hacemos en este mismo Capítulo.

D. *Modificación e interrupción de la jurisprudencia*

El hecho de que la jurisprudencia sea obligatoria para la misma Suprema Corte, no indica que ésta no pueda variarla, ya que corresponde a la naturaleza misma de la actividad jurisprudencial el atributo de su constante evolución, para adoptar las normas jurídicas, de suyo rígidas, a la dinámica esencial del derecho.

a) La interrupción de la jurisprudencia implica la cesación de vigencia de las tesis que la constituyen, sin que éstas sean sustituidas en su observancia jurídica por la ejecutoria o ejecutorias interruptoras. Empleando un símil, podemos afirmar que la interrupción de la jurisprudencia equivale a la abrogación de una ley, es decir, a la relevación de los efectos obligatorios de la misma. En los términos del párrafo primero del artículo 194, dicho fenómeno acaece siempre que se pronuncie alguna sentencia contraria a la jurisprudencia, por catorce Ministros, si se trata de asuntos del Pleno y por cuatro si el negocio en que aquélla se dicte corresponde a alguna Sala de la Suprema Corte. Por ende, para interrumpir una tesis jurisprudencial, es decir, para que ésta deje de ser jurisprudencia y, por ende, obligatoria, basta que, bajo las condiciones indicadas, se dicte un fallo contrario a ella en cualquier caso concreto que se presente. Ahora bien, el fallo o la sentencia interruptores, como ya aseveramos anteriormente, no adquieren, a su vez, carácter jurisprudencial, sino que equivalen a un simple precedente para elaborar nueva jurisprudencia.

b) Por el contrario, *la modificación de la jurisprudencia* no se traduce en la sustracción del carácter obligatorio de la tesis que se modifique, sino que se revela como su enmienda o reforma, conservando, en el punto o en las cuestiones reformativas, su fuerza de obligatoriedad. Por tanto, al modificarse una tesis jurisprudencial ésta se mantiene como tal, naturalmente con las enmiendas consiguientes.

Ahora bien, para que una tesis jurisprudencial se considere modificada y, por tanto, obligatoria en los términos de la enmienda respectiva, se requiere que la Suprema Corte, funcionando como Tribunal Pleno o en Salas, en sus correspondientes casos, haya pronunciado cinco ejecutorias en que se contengan los puntos reformativos de que se trate, que las mismas no hayan sido interrumpidas por otras en contrario y que sean aprobadas por catorce Ministros, cuando menos, si los negocios en que se dicten son de la competencia del Pleno, o por cuatro Ministros en caso de que los asuntos en que recaigan pertenecen al conocimiento de alguna de las Salas. Los mencionados requisitos se deducen del úlimo párrafo del artículo 194 de la Ley de Amparo, precepto que remite, a su vez, a las disposiciones contenidas en los artículos 192 y 193 del propio ordenamiento que tratan de la formación de la jurisprudencia.

En conclusión, mientras las referidas condiciones no se satisfagan, la tesis jurisprudencial que se pretenda modificar conserva su fuerza obligatoria en los términos en que esté concebida frente a todas las autoridades judiciales a que aluden los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, incluyendo a la misma Suprema Corte, a no ser que, en este último caso, se pronuncie alguna ejecutoria divergente por el número de Ministros a que dichos preceptos se refieren.

III. LA JURISPRUDENCIA DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO

A. *Su formación*

La jurisprudencia de dichos Tribunales se forma también mediante cinco ejecutorias no interrumpidas por otra en contrario y "que hayan sido aprobadas por *unanimidad de votos de los magistrados que los integran*" (art. 193 bis, párrafo segundo, de la Ley de Amparo).

B. *Su extensión*

La jurisprudencia de los Tribunales Colegiados de Circuito se extiende a todos los casos que integran su *órbita competencial exclusiva,* pues son las ejecutorias que en ellos pronuncian las que la constituyen en los términos ya indicados (art. 193 bis, primer párrafo).

Ya hemos estudiado la competencia que los mencionados Tribunales tienen en el amparo directo o uni-instancial y en el amparo indirecto o bi-instancial, por lo que las tesis considerativas que elaboren pueden versar sobre todas las cuestiones jurídicas que en los casos respectivos se planteen o hayan planteado.[932]

Ahora bien, la función jurisprudencial de los citados Tribunales se antoja sumamente reducida. Ya hemos afirmado que la jurisprudencia se ostenta relevantemente como un conjunto de tesis interpretativas de las normas de derecho objetivo para desentrañar su sentido y demarcar su justo alcance y aplicabilidad. Pues bien, los Tribunales Colegiados de Circuito *no tienen facultad para establecer jurisprudencia sobre interpretación de la Constitución, leyes federales o locales y tratados internacionales,* toda vez que esta atribución se imputa expresamente al Tribunal Pleno y a las Salas de la Suprema Corte por los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo. Por consiguiente, sólo las ejecutorias de los referidos Tribunales Colegiados que versen sobre la interpretación de *reglamentos locales* o sobre cualquier otra cuestión que no se relacione con el sentido de los ordenamientos específicos señalados, son susceptibles de formar jurisprudencia. En otras palabras, aunque los expresados Tribunales, en ejercicio de sus funciones jurisdiccionales dentro del amparo indirecto o directo, deban interpretar y aplicar la Constitución, las leyes federales y las locales civiles y penales o los tratados internacionales--dentro del sistema competencial que tienen asignado en cada uno de dichos tipos procedimentales, las ejecutorias que al respecto pronuncien no pueden constituir jurisprudencia, puesto que la interpretación y aplicación de los referidos ordenamientos *no son atribuciones exclusivas de dichos Tribunales,* toda vez que la Suprema Corte también las tiene en los casos que configuran su competencia.

La exclusividad competencial a que se refiere el artículo 193 bis de la Ley de Amparo debe entenderse integrada por todos aquellos casos en que *únicamente* los Tribunales Colegiados de Circuito tienen incumbencia constitucional y legal para conocer de determinado tipo *abstracto* de juicios de amparo, o sea, sin que en éstos tenga injerencia la Suprema Corte *por modo absoluto.* No existe dicha exclusividad si aquéllos y ésta

---

[932] Véase Capítulo XI.

pueden conocer de un mismo tipo material de amparo según factores contingentes que se den en los casos concretos de que se trate, tales como la cuantía, el monto de la penalidad, el interés del asunto, etc. En otras palabras, la órbita competencial exclusiva de los mencionados Tribunales se compone por todos aquellos casos de que la Corte *nunca puede conocer,* independientemente de los citados factores contingentes.[932 bis]

Así, v. gr., la legislación civil o penal de cualquier entidad federativa puede ser interpretada y aplicada tanto por los Tribunales Colegiados de Circuito como por la Suprema Corte en los juicios de amparo que respectivamente correspondan a unos o a la otra según su competencia, misma que se establece, en esta hipótesis, por la cuantía del negocio o por el monto de la pena, según dijimos. El mismo fenómeno concurrente se da en lo que concierne a la legislación federal administrativa y laboral. Por consiguiente, dichos Tribunales no pueden crear jurisprudencia sobre las referidas legislaciones, aunque sí pueden, obviamente, interpretarlas jurisdiccionalmente, sin que los fallos en que esta interpretación se sustente puedan formar ninguna tesis jurisprudencial.

El jurista *De Silva y Nava,* por su parte, formula una clara concepción de lo que debe entenderse por competencia exclusiva de los Tribunales Colegiados de Circuito como presupuesto imprescindible para que los fallos uniformes que estos órganos jurisdiccionales dicten puedan constituir jurisprudencia en los términos del artículo 193 bis de la Ley de Amparo. "Si analizamos la problemática de la situación y analizamos las circunstancias en que nació este precepto (el 193 bis citado), podemos entender por qué él mismo habla de los Colegiados que pueden sentar jurisprudencia en materia de su competencia exclusiva. No se trata de que sienten jurisprudencias que contradigan a las de la Corte; se trata de que en las materias de las cuales ya no conocen las Salas o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia y respecto de las cuales ya no podrán sentar jurisprudencia porque ya no llegará a su conocimiento este tipo de asuntos, puedan los Tribunales Colegiados establecer jurisprudencia. Ahora bien, qué se entiende por "Competencia exclusiva de los Colegiados"; recordemos que la competencia se determina por varias circunstancias, puede ser por cuestiones de cuantía, puede ser por la naturaleza del asunto, etc., etc., y hay casos en que el mismo problema jurídico puede plantearse indistintamente ante un Tribunal Colegiado o ante la Suprema Corte de Justicia, dependiendo de circunstancias accidentales, como podrá ser por ejemplo la cuantía del negocio individual, si se va a discutir, digamos, un problema de naturaleza civil, podrá conocer tanto la Suprema Corte como un Tribunal Colegiado, dependiendo de la cuantía del negocio; quiere decir que ésta no es una competencia exclusiva de los Colegiados, pues esa competencia exclusiva supone que el problema jurídico planteado en ningún momento podrá ser resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo cual acontece, por ejemplo, cuando se plantean problemas relativos al trámite de los incidentes de suspensión en amparo indirecto, porque la revisión en materia de suspensión es exclusiva de los Tribunales Colegiados, y aclaro que estoy hablando de amparo indirecto, porque la Corte sí puede eventualmente conocer de suspensión en amparo directo, al través de la queja que se interpone contra el auto que la niegue o conceda por parte de la autoridad responsable; pero en lo que se refiere al trámite de la suspensión en amparo indirecto, en cuanto distinto al trámite de la suspensión en amparo directo, sí estamos en presencia de una competencia exclusiva; lamentablemente, parece ser que en la práctica no siempre se ha observado esta distinción y los Tribunales Colegiados ordenan la publicación de "Tesis Jurisprudenciales" en materias que no son de su exclusiva competencia." [932 c]

Tratándose de *leyes administrativas locales,* los Tribunales Colegiados de Circuito tienen competencia exclusiva para interpretarlas y aplicarlas en los juicios de amparo directo contra sentencias dictadas por tribunales administrativos locales y en los juicios bi-instanciales de garantías sobre materia administrativa en que la autoridad responsable no sea federal o sea local del Distrito Federal. Sin embargo, la interpretación que

[932 bis] Así lo ha sostenido la Segunda Sala de la Suprema Corte en la tesis 103 publicada en el *Informe de 1978. Idem,* tesis 144 publicada en el *Informe de 1979,* Segunda Sala.

[932 c] *Op. cit.,* págs. 115 y 116.

sobre dichas leyes sustenten los referidos Tribunales *no pueden constituir jurisprudencia,* pues esta facultad incumbe a la Suprema Corte conforme a los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, según aseveramos, facultad que se ejerce en el caso de que tales leyes hayan sido impugnadas por su inconstitucionalidad y a través de recurso de revisión que se hubiese interpuesto contra la sentencia que en el amparo indirecto respectivo haya pronunciado el Juez de Distrito. Por consiguiente, aunque a los Tribunales Colegiados de Circuito competa el control de la legalidad administrativa local sobre actos de autoridad *stricto sensu* provenientes de órganos estatales locales o del Distrito Federal, los criterios interpretativos de las leyes respectivas no pueden formar jurisprudencia, por más numerosas que sean las ejecutorias en que los establezcan.

Las breves consideraciones que acabamos de formular conducen a la conclusión de que los mencionados Tribunales *únicamente pueden crear jurisprudencia respecto de reglamentos locales,* pues ya dijimos que a pesar de que el artículo 192 de la Ley atribuye dicha facultad a la Suprema Corte funcionando en Pleno, ésta nunca puede en la realidad desempeñarla por carecer de competencia para conocer uni-instancialmente o en grado de revisión de los juicios de amparo en que tales reglamentos se impugnen. Por razones análogas, dichos Tribunales también pueden establecer jurisprudencia en *materia suspensional en amparos bi-instanciales.*

Por otra parte, si se sostiene, contrariamente a las ideas apuntadas, que los Tribunales Colegiados de Circuito pueden establecer jurisprudencia sobre los mismos ordenamientos en relación con cuya interpretación la Suprema Corte está facultada para hacerlo conforme a los artículos 192 y 193 de la Ley, se auspiciaría el caos en la administración de la justicia federal dentro del juicio de amparo, pues habría tantas tesis jurisprudenciales diversas y hasta contradictorias sobre una misma ley federal, verbigracia, cuantos fueren dichos Tribunales. De esta suerte, la propia ley se aplicaría de manera diferente dentro de la República, con quebranto de su normatividad igualitaria en el ámbito nacional. Además, las autoridades obligadas a acatar tanto la jurisprudencia de la Suprema Corte como la de los Tribunales Colegiados de Circuito, se enfrentarían frecuentemente al dilema de obedecer una u otra sobre la interpretación contradictoria de un mismo ordenamiento legal. Estimamos que mediante la demarcación de la facultad jurisprudencial de los mencionados Tribunales, en los términos que dejamos asentados, se evita la anarquía que provocaría el criterio opuesto al que sustentamos sobre la delimitación de dicha facultad.[933]

[933] *Mutatis mutandis* el *Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito* ha sostenido análogo criterio para demarcar la extensión de la facultad de los Tribunales Colegiados de Circuito para interrumpir la jurisprudencia de las Salas de la Suprema Corte, afirmando al efecto lo siguiente: "Conforme a los artículos 45, 46, 84, fracción I y 85, fracciones I, II y III de la Ley de Amparo y 7° bis, fracciones I, inciso *b)*, II y III, incisos *a)* y *b)* del Capítulo II bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en el sistema actual de competencias hay materias en las que la Suprema Corte de Justicia conserva competencia exclusiva; hay materias cuyo conocimiento correspondía anteriormente a la Suprema Corte de Justicia y que ahora corresponden, en forma exclusiva, a los Tribunales Colegiados de Circuito, y hay materias que corresponden ya sea a la Suprema Corte o ya sea a los Tribunales Colegiados, según su cuantía o según su importancia trascendente para el interés nacional. Así, cuando el artículo 9 transitorio del Decreto de 3 de enero de 1968, que reformó la Ley de Amparo, dice que los Tribunales Colegiados pueden interrumpir la jurisprudencia de las Salas de la Suprema Corte tratándose de los "amparos que eran de la competencia" de esas Salas, debe entenderse que se está refiriendo a aquellas materias que pasaron a ser, en forma exclusiva, del conocimiento de los Tribunales Colegiados. Pues cuando el juicio de amparo, directo o en revisión, versa sobre una cuestión respecto de la cual, en ciertas condiciones, la Suprema Corte de Justicia conserva su compe-

C. *Su obligatoriedad*

La jurisprudencia que establezcan los Tribunales Colegiados de Circuito es obligatoria para ellos mismos, para los Jueces de Distrito que residan dentro de su jurisdicción territorial y para los tribunales judiciales del fuero común, tribunales administrativos y del trabajo que funcionen dentro de ella (art. 193 bis, primer párrafo).

D. *Su interrupción y modificación*

La jurisprudencia de los Tribunales mencionados se interrumpe, *dejando de tener carácter obligatorio,* cuando pronuncien ejecutoria en contrario por unanimidad de votos de los magistrados que los componen, debiéndose expresar en tal ejecutoria "las razones en que se apoye la interrupción, las cuales se referirán a las que se tuvieron en consideración para establecer la jurisprudencia relativa" (art. 194, párrafo segundo).

Para modificar su jurisprudencia, el Tribunal Colegiado de Circuito debe observar los mismos requisitos que se exigen para formarla (art. 194, párrafo tercero), sustituyendo la tesis modificativa a la modificada, según dijimos.

Es evidente que los Tribunales Colegiados de Circuito sólo pueden interrumpir y modificar *su* jurisprudencia, es decir, únicamente en los casos en que las ejecutorias que dicten sean susceptibles de elevarse al rango jurisprudencial. Este fenómeno nada más acontece, según el artículo 193 bis de la Ley de Amparo y de acuerdo con las consideraciones que hemos formulado, cuando interpretan dichos Tribunales *reglamentos de índole local de los Estados o del Distrito Federal* o cuando resuelvan *cuestiones suspensionales en amparos bi-instanciales.* Por tanto, la jurisprudencia sobre la interpretación de la Constitución, de las leyes federales, de los reglamentos del propio carácter, de las leyes locales civiles, administrativas y penales y de la legislación laboral, que haya establecido la Suprema Corte y que en lo futuro establezca, *no puede ser modificada ni interrumpida por ellos.* Creemos, en consecuencia, que lo dispuesto en el artículo 9 transitorio del Decreto reformativo de la Ley de Amparo de diciembre de 1967, al facultar a dichos Tribunales para interrumpir la jurisprudencia establecida con anterioridad por las Salas de la Suprema Corte en los juicios de amparo que antes del citado Decreto eran de la competencia de éstas, pugna contra los artículos 192, 193 y 193 bis de dicha Ley.[934]

IV. Depuración de las tesis judiciales en materia de amparo

Uno de los problemas de honda raigambre inveterada que afronta la Justicia Federal ha sido provocado por la contradicción o divergencia que, sobre una misma cuestión jurídica, suele con frecuencia existir entre las sentencias de los órganos integrantes del Poder Judicial de la Federación, causando seria desorientación en la práctica cotidiana

tencia, dichos Tribunales Colegiados no están facultados para interrumpirla, sino que están obligados a acatarla, en términos del artículos 193 de la Ley de Amparo" (*Informe de 1971.* Sección "Tribunales Colegiados". Págs. 44 y 45).

[934] Cfr. la nota inmediata anterior.

del Derecho, en detrimento de su debida superación y perfeccionamiento, al revelar inestabilidad y vacilación en su recta y atinada aplicación real.

Dicho problema se ha agudizado merced a la circunstancia de que ni el anterior artículo 107 de la Constitución ni la Ley de Amparo, antes de las reformas que se le introdujeron conforme a la Iniciativa Presidencial de 19 de diciembre de 1950, consignaban medio alguno para unificar los criterios discrepantes que reiteradamente se han sustentado en diversas tesis y ejecutorias de los tribunales federales respecto de una misma cuestión de derecho, para resolver las patentes contradicciones surgidas entre éstas.

La urgencia de solucionar tal problema y de evitar, dentro de lo posible, su reaparición en el futuro, para reivindicar el prestigio de la Justicia Federal, impelió a los propios Ministros de la Suprema Corte a incluir en el Proyecto de reformas al régimen normativo del juicio de amparo que elaboraron en julio de 1945, un capítulo de reglas conforme a las cuales debería procurarse el saneamiento o la depuración de las tesis divergentes o contradictorias que se estableciesen a propósito de análogas cuestiones jurídicas, consignándose la necesidad de promover reuniones periódicas entre los órganos integrantes del Poder Judicial de la Federación, para que se determinara escrupulosamente cuál de las tesis en pugna debería prevalecer en relación con los puntos particulares en que la divergencia o la contradicción se presentase.

La Iniciativa del Ejecutivo Federal, fechada el 23 de octubre de 1950, que se convirtió, por los conductos formales, en el artículo 107 constitucional, pretendió poner un remedio idóneo a la situación poco seria en que la discordancia de tesis jurídicas sobre semejantes cuestiones de derecho ha colocado a la Justicia Federal con la amenaza del descrédito. Así, en la fracción XIII del mencionado precepto de la Ley Fundamental, apuntándose la posibilidad de que exista contradicción en las tesis que sustenten los Tribunales Colegiados de Circuito en materia de amparo, se previno que dicha contradicción debería ser denunciada ante la Sala que corresponda de la Suprema Corte, por los Ministros de este Alto Tribunal, el Procurador General de la República o los propios Tribunales Colegiados de Circuito, a fin de que se decidiese cuál es la tesis que debía prevalecer.

Por su parte, las reformas introducidas a la Ley de Amparo, en el tópico a que nos referimos, corroboraron la disposición constitucional involucrada en la fracción XIII del artículo 107, puesto que, previendo no sólo la posibilidad de que se establezcan tesis contradictorias por los Tribunales Colegiados de Circuito, sino considerando que la contradicción puede existir entre las tesis sustentadas por las mismas Salas de la Suprema Corte, ordenaron, en el artículo 195 bis del expresado cuerpo legal, que dicha contradicción podía ser denunciada por cualquiera de tales Salas o por el Procurador General de la República ante el Tribunal Pleno de la propia Corte, para que éste decidiese qué tesis en oposición debía observarse.

En cuanto a las tesis contradictorias que pueden establecer en materia de amparo los Tribunales Colegiados de Circuito, el artículo 195 de la Ley invocada reiteró las normas contenidas en la fracción XIII del artículo 107 constitucional.

Las *Reformas de 1967* han conservado el sistema para depurar las tesis contradictorias que sustenten los Tribunales Colegiados de Circuito y las Salas de la Suprema Corte en las sentencias que dicten en el juicio de amparo. Se introdujo la acertada modalidad de que la denuncia de la contradicción *también incumbe a las partes* en los juicios de garantías en que se hubiesen establecido las tesis respectivas.

En cualquiera de los dos casos anotados, el Procurador General de la República, "por sí o por conducto del agente que al efecto designe, podrá, si lo estima pertinente, exponer su parecer dentro del plazo de diez días. (Arts. 195 y 195 bis de la Ley de Amparo).

Las decisiones que sobre contradicción de tesis jurídicas formulen, en sus respectivos casos, la Sala que corresponda o el Pleno de la Suprema Corte, únicamente deben concretarse al estudio de las cuestiones jurídicas o los puntos de derecho en relación con los cuales existan criterios divergentes o contradictorios. Por ende, la denuncia de contradicción *no es un recurso* que se dé contra los fallos o sentencias en las que se hubieren establecido las tesis en oposición, de tal suerte que las situaciones jurídicas derivadas de dichas resoluciones no se afectan por las decisiones que la Suprema Corte emita acerca de la prevalencia de cualquiera de las tesis en pugna. Así lo declaran la fracción XIII, último párrafo del artículo 107 constitucional y los artículos 195 y 195 bis, *in fine,* de la Ley de Amparo.

Por último, es importante subrayar la circunstancia de que la tesis que el Pleno o la Sala que corresponda de la Suprema Corte hubieren declarado prevalente sobre la contraria, *asume el carácter de jurisprudencia obligatoria,* según lo dispone claramente la disposición constitucional invocada.

V. Sugestiones para hacer efectiva la respetabilidad de la jurisprudencia

En párrafos anteriores hemos demarcado el alcance de la *jurisprudencia* de la Suprema Corte en el juicio de amparo, tanto por lo que respecta a la materia normativa de la misma, como por lo que concierne a su obligatoriedad por parte de otras autoridades. Siendo dicha jurisprudencia el elemento fundamental sobre el que descansa la vida jurídica del país, ya que se sustenta en una disciplina, como es el juicio de amparo, en la cual convergen todas las cuestiones de derecho que se plantean, estimamos que su amplitud bajo ambos aspectos debe ser mayor, por razones teóricas y prácticas evidentes.

En efecto, sucede muy a menudo que las autoridades siguen aplicando leyes, total o parcialmente, declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte. Esta situación engendra dos especies de absurdos: uno jurídico propiamente dicho y otro práctico. El primero se patentiza por la circunstancia de que, no obstante que la Ley Fundamental es el ordenamiento del cual emanan directa o indirectamente todas las autoridades del país, éstas no acatan sus disposiciones por el hecho de aplicar constantemente leyes secundarias o reglamentos cuya inconstitucionalidad se ha sostenido por el intérprete máximo de la Constitución: la Suprema Corte; en otras palabras, violando el principio de la supremacía constitucional, cuya observancia debe estar imbíbita en toda autoridad constituida por el hecho de derivar ésta su existencia mediata o inmediatamente de la Constitución, los órganos autoritarios acostumbran infringir el ordenamiento-fuente de su existencia, al aplicar disposiciones legales notoriamente inconstitucionales. En el segundo caso, el hecho de que una autoridad siga aplicando éstas, no obstante haberse reputado contraventoras de la Ley Suprema por la jurisprudencia de la Corte, provoca la interposición de numerosos amparos promovidos por personas físicas o morales a las que se pretenda afectar mediante leyes o reglamentos inconstitucionales, aumentándose ipso-facto el caudal de juicios de garantías, circunstancias que, a su vez, retarda la administración de justicia por razones obvias.

Ante tal contumacia de las autoridades ¿cómo solucionar los problemas teórico-jurídico y práctico que de ella se derivan? ¿Cómo evitar que se sigan promoviendo juicios de amparo contra actos aplicativos de leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte y que invariablemente se resuelven en el mismo sentido?

Para resolver dichas cuestiones es indispensable que, por medio de una declaración constitucional y legal se amplíe, de una parte, la obligación expresa de acatar la Constitución sobre todas las disposiciones secundarias, haciendo aquélla extensiva a todas las autoridades del país, y por otro lado, se ensanche el ámbito de obligatoriedad de la jurisprudencia de la Suprema Corte; en otras palabras, para solucionar los problemas apuntados, nos permitimos formular las siguientes sugerencias:

a) Que el principio de supremacía constitucional consagrado en el artículo 133 de la Ley Fundamental, se haga expresamente extensivo, en cuanto a su observancia, a toda clase de autoridades;

b) Que cuando un cuerpo legal, en alguno o algunos de sus preceptos, haya sido reputado como inconstitucional jurisprudencialmente, la persona física o moral a la que las autoridades pretendan aplicarlo, pueda pedir a las mismas que suspendan su aplicación;

c) Que en caso de que la autoridad, a la cual se haya elevado tal petición, insista en aplicar el precepto o preceptos legales tildados de inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte, reiterando el acto de aplicación respectivo, el afectado pueda acudir en queja ante el Juez de Distrito que corresponda, para que éste, *sin ulterior recurso,* decida sobre la cuestión de si deben o no aplicarse dichos ordenamientos, en atención al vicio de inconstitucionalidad declarado por la Corte.

Los puntos de solución a los problemas indicados y que acabamos de esbozar, deben estudiarse a fondo, con el fin de que puedan tomarse en consideración al practicarse la revisión de la estructura jurídica del juicio de amparo.

CAPÍTULO VIGESIMOCUARTO

LA RESPONSABILIDAD EN EL JUICIO DE AMPARO

SUMARIO: I.—Ideas generales. II.—La responsabilidad de los funcionarios que conocen del amparo: *A.* De los Ministros de la Suprema Corte; *B.* De los Magistrados de Circuito; *C.* De los Jueces de Distrito. III.—La responsabilidad de las autoridades responsables. IV.—La responsabilidad del quejoso y del tercero perjudicado.

I. IDEAS GENERALES

Independientemente de los medios jurídicos de que los gobernados disponen en un Estado de derecho para hacer respetar el régimen de constitucionalidad y de legalidad por parte de los gobernantes (medios que tienden a salvaguardar el sistema de derecho objetivo, invalidando o previniendo los actos que lo lesionen), existen otros conductos que tienen un fin análogo y que atañen a la exigencia de responsabilidad a las *personas físicas* que encarnan a una autoridad, cuando su comportamiento público ha sido ilícito y notoriamente ilegal.

El orden jurídico general de un Estado no solamente debe proveer a los gobernados de medios de derecho para impugnar la actuación arbitraria e ilegal de las autoridades, sino establecer también un sistema de responsabilidades para las personas en quienes la ley deposita el ejercicio concreto del poder de imperio del Estado. Evidentemente, para el gobernado es más útil, por sus propios y naturales resultados, valerse de un medio jurídico de impugnación contra los actos autoritarios para preservar su esfera jurídica, puesto que tal medio tiene como efecto inmediato la invalidación del hecho violatorio y la restitución consiguiente del goce y disfrute del derecho infringido. En la generalidad de los casos, satisfecho el interés del gobernado particular, como consecuencia del ejercicio del medio jurídico de impugnación contra actos de autoridad, poco importa al afectado individual exigir la responsabilidad en que hubiere incurrido el funcionario físicamente determinado, con motivo de la comisión de la actividad violatoria. Sin embargo, para un espíritu altamente cívico, se impone exigir responsabilidad al funcionario o empleado que haya perpetrado una falta o delito en el desempeño de su cometido público, como medio de previsión de ulteriores arbitrariedades y de represión.

Considerando que un sistema de responsabilidades para los gobernantes, independientemente de su categoría, es el inapreciable complemento de los medios jurídicos de impugnación a los actos de autoridades para garantizar el imperio de la legalidad, en varios regímenes constitucionales se ha implantado, como consecuencia de los principios mismos en que está basado.

Así lo ha concebido la Ley de Responsabilidades de 21 de febrero de 1940 en su exposición de motivos, al afirmar que: "La organización de nuestro país en una República representativa, democrática y federal, tal como lo establece la Constitución Política, implica el establecimiento de un orden jurídico, como expresión de la voluntad del pueblo, en quien radica la soberanía y la creación de los órganos necesarios para el ejercicio del poder. Contrariamente a lo que ocurre en los regímenes autocráticos, en donde la regla normativa y la función de autoridad dependen exclusivamente de la voluntad arbitraria y caprichosa del déspota, en una forma constitucional como la que nos rige se requiere que cada órgano del Estado tenga limitado su campo de acción y la necesaria integración de esos órganos con hombres, exige que su función o dirección sea responsable. Ambos conceptos, limitación de atribuciones y responsabilidad son, en efecto, absolutamente necesarios dentro de una organización estatal, pues no se concibe que el Estado determine la norma de conducta a que deben sujetarse los individuos particulares que forman la Nación, para hacer posible su convivencia dentro de un orden jurídico en que el derecho de cada uno está limitado por el derecho de los demás, así como establezca el tratamiento represivo que deben sufrir quienes lo alteren, y no fije, en cambio, cuál deba ser su actitud frente a la conducta de los titulares del poder público que trastorna ese orden jurídico, ya sea en perjuicio del propio Estado, ya en el de los particulares."

En nuestro orden constitucional se ha instituido, como garantía jurídica del mismo y del régimen de legalidad en general, un sistema de responsabilidades de los funcionarios públicos, referido especialmente en el artículo 108 de la Ley Suprema, de los altos funcionarios de la Federación y esbozado para todos los funcionarios y empleados federales y del Distrito en el artículo 111, párrafo quinto.

El sistema general de responsabilidades para los gobernantes (y al cual no nos vamos a referir por exceder su estudio del tema que estamos abordando),[935] está regulado entre nosotros por la Constitución en sus artículos 108 y 114 y por la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación y del Distrito y de los Altos Funcionarios de los Estados, publicada en el *Diario Oficial* de 4 de enero de 1980, y que es la reglamentaria de los mencionados preceptos constitucionales.

Pues bien, la responsabilidad en los juicios de amparo forma parte de esa responsabilidad general y está constituida por todas aquellas faltas o delitos que cometan los funcionarios encargados de conocer del juicio de garantías durante la substanciación de éste y las autoridades responsables, por un lado, así como el quejoso y el tercero perjudicado, por el otro. Consiguientemente, el estudio relativo a la responsabilidad en los juicios de amparo lo vamos a dividir en tres partes, tal como lo hace la Ley de Amparo, a saber: la concerniente a la responsabilidad de los órganos de conocimiento de nuestro juicio constitucional, la que atañe a las autoridades responsables y la que se refiere a los otros dos sujetos procesales mencionados.

Ante todo, el problema fundamental que debe dilucidarse es el relativo a la vigencia actual del Título Quinto de la Ley de Amparo, que se refiere a la responsabilidad en el juicio de garantías. Aludimos a tal problema, porque en materia de responsabilidad, la Ley de 21 de febrero de 1940, vino a derogar, en su artículo 6 transitorio, todas las disposiciones correspondientes de carácter general referentes a responsabilidades de funcionarios y empleados públicos que se opongan a sus mandatos. Siendo, pues, un principio de derecho el consistente en que una ley nueva deroga a una anterior que

[935] Este tema lo estudiamos en nuestra obra *"Derecho Constitucional Mexicano"*, Capítulo Sexto, parágrafo IV, apartado *"D"*, inciso *c)*.

tenga la misma materia de regulación, y refiriéndose la de febrero de 1940 a la responsabilidad general de funcionarios y empleados de la Federación, del Distrito Federal y Territorios Federales (estos últimos han desaparecido política y administrativamente al haberse convertido en Estados) y Altos Funcionarios de los Estados, lógico es formularse la pregunta de si quedaron derogadas o si permanecieron vigentes las disposiciones que sobre responsabilidad en materia de amparo contiene la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, en lo que atañe a los juzgadores de amparo y a las autoridades responsables.

Si se atiende al alcance del artículo 6º transitorio de la multicitada Ley de Responsabilidades, que es el precepto que alude a la derogación de disposiciones anteriores sobre esa materia, se observará en él una importante restricción que contienen casi todas las normas derogativas: la que estriba en que sólo quedarán sin vigor las leyes pre-existentes que se opusieren a los mandatos de la nueva legislación. Pues bien, si se compagina o parangona el contenido de las disposiciones que en materia de responsabilidad en el juicio de amparo involucra la Ley Orgánica de los artículos 103 y 107 constitucionales, con el de las relativas a la Ley de Responsabilidades, se llegará a la conclusión de que no sólo no son opuestos dichos contenidos, sino a tal punto semejantes, que se complementan y corroboran. Por tal motivo, la Ley de Responsabilidades de febrero de 1940 *no derogó* las normas que sobre responsabilidades consignan en la Ley de Amparo, máxime si se atiende a lo preceptuado por la fracción LXXII del artículo 18 del primer ordenamiento mencionado, que confirma la vigencia y aplicabilidad de las leyes especiales en materia de previsión y sanción de delitos y faltas oficiales que no se opongan a dicho cuerpo normativo.

Pero, además, como la propia Ley de Amparo remite al Código Penal y a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación para los efectos de la fijación de los delitos o faltas oficiales en materia de amparo, es pertinente también resolver la cuestión relativa a si dichos ordenamientos, bajo el mencionado aspecto, están o no vigentes en atención a la promulgación posterior de la Ley de Responsabilidades. A este respecto, cabe hacer la misma observación que apuntábamos a propósito de la vigencia actual de la Ley de Amparo en materia de regulación de la responsabilidad en el juicio de garantías, en el sentido de que las disposiciones del Código Penal a que remite el ordenamiento orgánico de los artículos 103 y 107 constitucionales en materia de fijación de delitos y faltas oficiales y de las sanciones respectivas, *no se oponen* a los mandatos de la nueva Ley. Sin embargo, por lo que toca a la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal en materia de fijación de las causas de responsabilidad, *sí quedó derogada* en esta parte por la expedición de la Ley de Responsabilidades de 1940, si se atiende a lo que dispone el artículo 4º transitorio de aquel ordenamiento que dice:

> "Mientras se expide la Ley de Responsabilidades de los funcionarios y empleados de la Federación, a que se refiere el artículo 111 de la Constitución General de la República, continuarán en vigor los artículos 7º y 9º de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de 11 de diciembre de 1928" (preceptos que fijaban las causas de responsabilidad de los funcionarios y empleados del Poder Judicial Federal).

En conclusión, estimamos que las disposiciones del Código Penal a que remite la Ley de Amparo en materia de responsabilidad no han sido derogadas, pues así lo ha establecido, por lo demás, la Ley de febrero de 1940, tanto en la fracción LXXII

del artículo 18 a que aludíamos, como en el artículo 22 que dice: "En todo aquello que no pugne con las disposiciones de la presente Ley, son aplicables las reglas consignadas en el Código Penal." Por el contrario, en vista del contenido del artículo 4º transitorio de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que establece una vigencia temporal o condicional de las disposiciones de la Ley Orgánica anterior sobre responsabilidades de los funcionarios y empleados del Poder Judicial Federal, tales disposiciones quedaron derogadas por la Ley de Responsabilidades de febrero de 1940.

II. La responsabilidad de los funcionarios que conozcan del amparo

La responsabilidad en materia de amparo de los funcionarios que conocen del juicio correspondiente, se contrae a los *delitos* y *faltas oficiales*. Consiguientemente, de aquélla quedan excluidos los delitos y faltas del orden común, así como aquellos hechos que están conceptuados por el Código Penal para el Distrito Federal o por las legislaciones especiales de carácter federal como delitos federales. Ahora bien, ¿qué se entiende por delito oficial? Ni la Constitución, ni la Ley de Amparo, ni la jurisprudencia definen el concepto mencionado. Por lo que toca a la Ley de Responsabilidades de febrero de 1940, reglamentaria de los artículos 108 a 111 constitucionales, tampoco establece una concepción general y jurídica del delito oficial, sino únicamente se concreta a enumerar todos aquellos hechos que pueden constituir tal delito en sus artículo 8º y 13, reputando como faltas oficiales a aquellos actos que, por exclusión, no sean delictuosos, según los artículos 21 y 16.

Desde luego, el delito oficial tiene un campo o teatro de realización mucho más restringido que aquel en el que puedan desarrollarse los hechos delictuosos del orden común. En efecto, mientras que éstos pueden cometerse en cualquier actividad humana, los delitos oficiales sólo son susceptibles de ejecutarse en ocasión o en ejercicio de una función pública determinada. Por tal motivo, además, los delitos oficiales sólo pueden tener como sujeto de la infracción a individuos pertenecientes a cierta categoría, o sea, los funcionarios o empleados públicos, a diferencia de lo que sucede en cuanto a los delitos del orden común, que pueden ser perpetrados por cualquier sujeto. En vista de las anteriores consideraciones, el delito oficial *es aquel acto antijurídico*, etc. (damos por conocida la definición doctrinal de delito en general), *cometido por un funcionario o empleado público en ocasión o en ejercicio de sus funciones públicas correspondientes.* Desde luego, para que un acto desempeñado por un funcionario o empleado público adquiera el carácter de delito, es menester que esté conceptuado como tal por la ley, en acatamiento de la garantía individual consagrada en el artículo 14 constitucional, párrafo tercero, y del principio jurídico general de *"nulla poena, nullum delictum, sine lege"*.[935 bis]

En materia de amparo, los delitos oficiales serán aquellos actos antijurídicos, etcétera (recurrimos a la definición del delito en general) *cometidos por los funcionarios que*

[935 bis] La actual Ley sobre la materia, publicada el 4 de enero de 1980, considera en su artículo 3 como delitos oficiales *"los actos u omisiones de los funcionarios o empleados de la Federación o del Distrito Federal cometidos durante su encargo o con motivo del mismo, que redunden en perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho"*.

conozcan del amparo en ocasión o en ejercicio de sus respectivas facultades de substanciación y resolución de los juicios correspondientes.

Por lo que concierne a la *falta oficial,* ésta se distingue del delito, en cuanto que está integrada por un hecho que denota una menor gravedad en su comisión, tanto por lo que toca al objeto legal de la infracción (generalmente implica una violación a un reglamento interior específico), como por lo que atañe a sus consecuencias jurídicas y fácticas (la sanción consiste en una corrección disciplinaria y causa perjuicio de poca monta).

La Ley de Amparo excluye de la responsabilidad en la materia respectiva a los empleados, pues solamente se refiere para ello a los *funcionarios* en el artículo 198, mencionándolos. Por ende, para fijar la responsabilidad en que puedan incurrir los empleados públicos que tengan injerencia en un juicio de amparo, se debe recurrir a la legislación ordinaria sobre la materia y a cuyas disposiciones nos remitimos.

Ahora bien, el artículo 198 de la Ley de Amparo considera como susceptibles de incurrir en responsabilidad oficial con motivo de la substanciación del juicio de garantías, a una categoría especial de altos funcionarios de la Federación, como son los ministros de la Suprema Corte, de acuerdo con el artículo 108 constitucional y 2 de la Ley de Responsabilidades vigente, y a aquellos funcionarios que, de conformidad con este último ordenamiento, no tienen el aludido carácter, es decir, no gozan de fuero, como son los Jueces de Distrito, autoridades judiciales de los Estados, del Distrito y presidentes de las Juntas de Conciliación y Arbitraje.

Es pertinente observar que la actual Ley de Responsabilidades, a diferencia de la de febrero de 1940, ya no hace la distinción entre "altos funcionarios de la Federación" y funcionarios públicos que no tienen esta calidad, pues iguala a ambas especies de funcionarios en lo que a los delitos oficiales y comunes concierne, discriminándolas solamente por lo que respecta a los procedimientos al través de los cuales se exige la responsabilidad respectiva, tal como lo establece la misma Constitución.

A. *La responsabilidad de los Ministros de la Suprema Corte*

Como la Ley de Amparo no se refiere a los ministros de la Suprema Corte en forma concreta en cuanto a la responsabilidad en que puedan incurrir durante la substanciación y la resolución de los juicios de amparo, es menester acudir a las disposiciones de la Ley de Responsabilidades para señalar las causas específicas de responsabilidad oficial de dichos altos funcionarios federales.

> Así a la materia de amparo podemos aplicar los hechos específicos que el artículo 3 de la Ley de Responsabilidades vigente considera como delitos oficiales que pueden cometer los citados ministros, o sean, los consistentes en "las violaciones sistemáticas de garantías individuales" (f. VII) y en "cualquiera infracción a la Constitución o a las leyes federales, cuando causen perjuicios graves a la Federación o a uno o varios Estados de la misma, o motiven algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones" (f. V).

Efectivamente, versando el objeto del juicio de amparo en la preservación de las garantías individuales principalmente, en las resoluciones respectivas necesariamente tienen éstas que aplicarse en sus estrictos términos. Pues bien, lógico es suponer que, por tal motivo, es en ocasión y en ejercicio primordialmente de su facultad de conoci-

miento en los juicios de amparo, como los Ministros de la Suprema Corte pueden cometer el delito oficial previsto en el artículo 3, fracción VII, de la Ley de Responsabilidades, en el caso de que no sólo no apliquen los preceptos constitucionales que contengan las garantías individuales al negocio concreto de que se trate, sino que las contravengan. Por análogas razones, esto es, por la circunstancia de que el objeto substancial del juicio de amparo es la tutela del orden constitucional, estimamos que los Ministros de la Suprema Corte pueden cometer el delito oficial a que alude la fracción V del mencionado precepto cuando no sólo no realicen concretamente tal objeto en los diferentes juicios de amparo que se presenten a su conocimiento, sino que infrinjan la Ley Fundamental en la substanciación y resolución respectivas.

Por lo que concierne a' *procedimiento* para hacer efectiva la responsabilidad de los Ministros de la Suprema Corte por delitos oficiales cometidos en materia de amparo, y que quedaron especificados anteriormente, son los artículos 19 a 62 de la Ley de Responsabilidades vigente los que regulan, y a cuyo tenor nos remitimos.

B. *La responsabilidad de los Magistrados de Circuito*

En materia de responsabilidad, la Ley de Amparo no alude a los Magistrados de Circuito, pues por un grave descuido, no se adicionó su artículo 198, al reestructurarse, por Decreto de 30 de diciembre de 1950, el sistema competencial relativo al juicio de garantías. Tal omisión, sin embargo, no implica que los citados funcionarios judiciales no incurran en responsabilidad oficial con motivo de la substanciación y decisión del amparo, en su carácter de integrantes de los Tribunales Colegiados de Circuito, puesto que la Ley de Responsabilidades la fija en diversas disposiciones contenidas en su artículo primero.

Los Magistrados de Circuito no tienen la categoría de "altos funcionarios de la Federación" conforme a los artículos 108 constitucional y 2º de la invocada Ley. Por tanto, la responsabilidad oficial que contraigan con motivo del desempeño de sus funciones, es la misma en que puede incurrir cualquier funcionario federal.

Ahora bien, por lo que concierne a los delitos oficiales, los magistrados de Circuito incurren en la misma responsabilidad que los ministros de la Suprema Corte, pues tanto el artículo 1º como el artículo 3º de la actual Ley de Responsabilidades, según dijimos, ya no consigna la distinción entre "altos funcionarios de la Federación", que gozan de fuero constitucional, y funcionarios que no tienen dicha calidad por no estar investidos del citado fuero.

Por lo que respecta al *procedimiento* para exigir la responsabilidad oficial de los Magistrados de Circuito, el ordenamiento invocado lo regula al través de sus artículos 63 a 83 y a cuyo tenor nos remitimos.

Debemos hacer la observación de que las *Reformas de 1967* a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación instituyen una especie de *fuero legal de no procesabilidad* en favor de dichos magistrados cuando se les impute la comisión de un *delito oficial o del orden común.* Dicho fuero consiste en que ningún Magistrado de Circuito puede ser aprehendido o enjuiciado sin que previamente la Suprema Corte, funcionando en Pleno, acuerde su suspensión en el cargo respectivo, en la inteligencia de que el incumplimiento de esta condición genera responsabilidad penal para el que ordene

o ejecute la detención del magistrado, consiste en prisión de quince días a un año y destitución del cargo o empleo (párrafo segundo de la fac. XXVIII del art. 12 de dicha Ley Orgánica).

C. *La responsabilidad de los Jueces de Distrito*

La Ley de Amparo, a propósito de la responsabilidad oficial de los funcionarios que conocen del juicio de garantías, diversos de los Ministros de la Suprema Corte y Magistrados de Circuito, consigna diferentes casos en que aquélla se ocasiona.

a) En primer lugar, incurre en responsabilidad un Juez de Distrito o la autoridad que conozca del juicio de amparo conforme al artículo 37 de la Ley de Amparo o del incidente de suspensión, en el caso de que "no suspenda el acto reclamado cuando se trate de actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal, si se llevare a efecto la ejecución de aquél, siendo castigado como reo del delito de abuso de autoridad, conforme a los artículos 213 y 214 del Código Penal" (art. 199 de la L. de A.). Como se ve, la no concesión de la suspensión de los actos específicos que menciona la disposición transcrita constituye un delito oficial que se castiga como si fuere *abuso de autoridad,* es decir, con una multa de veinticinco a mil pesos, destitución del empleo y prisión de seis meses a seis años (art. 213 del Código Penal). Nos parece no sólo inútil, sino absurda, la referencia que la disposición transcrita de la Ley de Amparo hace al artículo 214 del Código Penal, puesto que, si dicha referencia tiene lugar en lo que toca a la sanción por no otorgar la suspensión, es ilógico que se dirija a dicho precepto, ya que éste no alude a pena alguna, sino que contiene la mención específica de aquellos hechos que constituyen, cada uno en sí mismo, el delito de abuso de autoridad. La condición indispensable que aduce la disposición transcrita para que se imponga la sanción aludida a un Juez de Distrito o autoridad que conozca del amparo o del incidente de suspensión, estriba en que el acto o los actos reclamados, que exprofesamente se mencionan en ella, *se ejecuten.*

Faltando esta condición, la penalidad es menos severa, como lo establece el segundo párrafo del artículo 199 de la Ley de Amparo, que dice: "Si la ejecución no se llevare a efecto por causas ajenas a la intervención de la Justicia Federal, se le impondrá (al Juez de Distrito o autoridad que conozca del juicio de amparo o del incidente de suspensión) la sanción que señala el artículo 225 del mismo Código" (es decir, del Penal), o sea, la suspensión del empleo o cargo respectivos de un mes a un año, destitución o multa de cincuenta a quinientos pesos.

b) En segundo lugar, los funcionarios a que acabamos de aludir también cometen un delito oficial cuando nieguen una suspensión que notoriamente fuere procedente contra actos distintos de los especialmente mencionados en el artículo 199. Para que dicha negativa constituya delito y genere la responsabilidad del funcionario, se requiere que aquélla haya obedecido a *motivos inmorales* y no a simple error de opinión, según lo preceptúa el artículo 200 de la Ley de Amparo, el cual fija como pena correspondiente la que contiene el artículo 225 del Código Penal y a que acabamos de aludir.

c) En tercer lugar, y dotados de la misma sanción, el artículo 201 de la Ley de Amparo alude a varios hechos específicos, constitutivos de delitos oficiales, que pueden

cometer los Jueces de Distrito o autoridades que conozcan del juicio de amparo, hechos a los que nos remitimos.

d) En cuarto lugar, la desobediencia o el incumplimiento "de las ejecutorias de amparo imputables a los Jueces de Distrito o a las autoridades judiciales que conozcan del juicio, se castigará con arreglo al artículo 213 del Código Penal", esto es, con prisión de seis meses a seis años, multa de veinticinco a mil pesos y destitución del empleo (art. 202 de la L. de A.).

e) Por último, el artículo 203 de la Ley de Amparo como *regla general* contiene la prevención de que en todo caso en que se imponga a un Juez de Distrito o a una autoridad que conozca del juicio de amparo una pena privativa de la libertad, asimismo se le destituirá del cargo e inhabilitará hasta por cinco años para ocupar otro puesto dentro del ramo judicial, en el del trabajo o en el Ministerio Público.

f) Por lo que toca al *procedimiento* seguido para hacer efectiva la responsabilidad en materia de amparo de los Jueces de Distrito y autoridad que conozcan del juicio respectivo. hay que aplicar las normas correspondientes contenidas en la Ley de Responsabilidades vigente al través de sus artículos 63 a 83, cuyo texto damos por reproducido.

Una vez terminado el proceso por los delitos oficiales que hemos aludido, el juez instructor debe remitir el expediente al Jurado de·Responsabilidades Oficiales, conforme el artículo 65 de dicha ley. Como se ve, el Jurado Popular, que es la entidad a la cual la Constitución en su artículo 111, párrafo quinto, confiere la facultad de juzgar los delitos y faltas oficiales de los funcionarios (con exclusión de los Altos) y empleados de la Federación, del Distrito Federal, tiene injerencia en el procedimiento una vez concluida la instrucción. Por lo que concierne a la competencia específica e integración de dicha entidad, así como al procedimiento seguido ante ella, nos remitimos a las disposiciones de la Ley de Responsabilidades contenidas en los artículos 69 a 83 inclusive.

Debemos enfatizar que también en favor de los Jueces de Distrito las *Reformas de 1967* establecen un *fuero legal de no procesabilidad,* en cuanto que dichos funcionarios no pueden ser enjuiciados ni detenidos por la comisión de algún delito *oficial o del orden común,* mientras la Suprema Corte, funcionando en Pleno, no los suspenda en sus cargos (art. 12, frac. XXVIII, segundo párrafo, de la Ley Org. del P. J. de la F.).

III. La responsabilidad oficial de las autoridades responsables

En esta cuestión, la Ley de Amparo, en diversos preceptos, consagra las figuras delictivas de carácter oficial que pueden consumarse por las autoridades responsables en materia de amparo.

a) En primer lugar, el artículo 204 de dicho ordenamiento prevé como delito oficial de la autoridad responsable el hecho de que ésta "*afirme una falsedad o niegue una verdad,* en todo o en parte", tanto en el juicio de amparo principal como en el incidente de suspensión. Los términos legales en que está concebido este delito por el mencionado precepto reproducen aquellos en que está redactado el que prevé la fracción V del artículo 247 del Código Penal, a cuya sanción remite la Ley de Amparo en este particular, la cual consiste en prisión de dos meses a dos años y multa de diez a mil pesos.

b) El segundo delito oficial que puede cometer la autoridad responsable en materia de amparo lo podríamos designar bajo el nombre de *"revocación maliciosa del acto reclamado"*, previsto en el artículo 205 de la Ley de Amparo, que dice:

"La autoridad responsable que maliciosamente revocare el acto reclamado con el propósito de que se sobresea en el amparo sólo para insistir con posterioridad en dicho acto será castigada conforme al artículo 213 del Código Penal, en relación con la fracción IV del 214 del propio ordenamiento." Este delito lo equipara la Ley de Amparo al de abuso de autoridad contenido en el artículo 214, fracción cuarta, del Código Penal, el cual está concebido por este ordenamiento en los siguientes términos: "Comete el delito de abuso de autoridad todo funcionario público, agente del gobierno o sus comisionados, sea cual fuere su categoría, en los casos siguientes: VI: Cuando ejecute cualquier otro acto arbitrario y atentatorio a los derechos garantizados en la Constitución."

La penalidad de este delito específico que puede ejecutar la autoridad responsable en materia de amparo consiste en multa de veinticinco a mil pesos, destitución de empleo y privación de libertad de seis meses a seis años, según el artículo 213 del Código Penal.

c) El tercer delito que la autoridad responsable puede cometer en materia de amparo está previsto en el artículo 206 de la Ley respectiva, pudiéndose designar con la denominación de *desobediencia al auto de suspensión.*

Dice sobre el particular el citado precepto: "La autoridad responsable que no obedezca un auto de suspensión *debidamente notificado,* será castigada con la sanción que señala el artículo 213 del Código Penal, por cuanto a la desobediencia cometida, independientemente de cualquier otro delito en que incurra. La misma sanción se aplicará cuando deba tenerse por hecha la notificación de la suspensión, en los términos del artículo 33 de esta Ley, si llegase a ejecutarse el acto reclamado."

La condición indispensable para que se cometa este delito, según puede observarse de la transcripción, estriba en que el auto judicial por el que se conceda al quejoso la suspensión (provisional o definitiva, pues la Ley no distingue en este caso) debe estar debidamente notificado a la autoridad responsable, de acuerdo con las reglas sobre notificaciones en el juicio de amparo y que estudiamos en otra ocasión en el capítulo respectivo de este trabajo. En cuanto a la penalidad impuesta a la autoridad responsable que cometa este delito, es la misma que se previene para el anterior, consignada en el artículo 213 del Código Penal, o sea, aquella que corresponde al delito de abuso de autoridad en general.

d) El cuarto delito específico en cuya comisión puede incurrir la autoridad responsable en materia de amparo, consiste en el hecho de que, cuando a ella le competa proveer sobre la suspensión del acto reclamado (por ejemplo, en amparos directos), *admita fianzas o contra-fianzas ilusorias o insuficientes,* y cuya penalidad estriba en la suspensión del empleo de un mes a un año, destitución o multa de cincuenta a quinientos pesos (art. 225 del Código Penal).

e) Uno de los delitos de mayor gravedad, no por lo que respecta a la penalidad propiamente dicha, sino porque implica una rebeldía contra los mandatos supremos de la Justicia Federal, es el contenido en el artículo 208 de la Ley de Amparo, que dice:

"Si después de concedido el amparo, la autoridad responsable insistiere en la repetición del acto reclamado o tratare de eludir la sentencia de la autoridad federal, inmediatamente será

separada de su cargo y consignada al Juez de Distrito que corresponda, para que la juzgue por la desobediencia cometida, la que se castigará con la sanción que señala el artículo 213 del Código Penal. Si apareciere cometido otro delito, el Juez de Distrito pondrá los hechos en conocimiento del Ministerio Público que corresponda."

Este precepto, que prevé el delito que podríamos llamar de *repetición del acto reclamado* una vez concedido el amparo al quejoso, viene a corroborar la disposición inserta en la fracción XVI del artículo 107 constitucional (que inexplicablemente no aparece en la publicación oficial de las Reformas de 1967) y la cual está concebida en términos análogos. La comisión de este delito entraña la *inmediata destitución* de la autoridad responsable (si no hay impedimento constitucional para ello), para cuya orden es competente la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno, según lo establece la fracción VII del artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Una vez ordenada la destitución de la autoridad responsable, la Suprema Corte, tal como lo disponen los artículos 108, segundo párrafo, y 208 de la Ley de Amparo, la consignará al Ministerio Público para el ejercicio de la acción penal correspondiente.

Ahora bien, sobre este último particular se presenta un importante problema de conflicto de leyes: de acuerdo con la Ley de Responsabilidades de enero de 1980 y con el artículo 111 constitucional, quinto párrafo, es a un Jurado Popular al que corresponde juzgar de los delitos y faltas oficiales cometidos por los funcionarios (distintos de los altos funcionarios federales) y empleados de la Federación y del Distrito Federal; por otra parte, según el artículo 208 de la Ley de Amparo, es a un Juez de Distrito al que incumbe conocer del delito oficial específico cometido por la autoridad responsable previsto en el precepto últimamente citado. El conflicto surge, pues, cuando la autoridad responsable sea un funcionario o empleado federal o del Distrito Federal. Entonces, ¿a favor de quién se decide la competencia correspondiente? ¿Será el Jurado Popular o el Juez de Distrito que corresponda al que competa juzgar a la autoridad responsable?

Para resolver el problema que nos ocupa y que es de suma trascendencia práctica, debemos acudir a un principio general de derecho que está consagrado por el Código Civil en su artículo 11, que dice: "Las leyes que establecen excepción a las reglas 'generales', no son aplicables a caso alguno que no esté expresamente especificado en las mismas leyes." De acuerdo con tal principio, aplicado al problema planteado, el artículo 111 constitucional, en su párrafo quinto, alude a los delitos y faltas oficiales en general de los funcionarios y empleados federales y del Distrito Federal. Por ende, la disposición contenido en tal precepto constitucional es de *carácter general.* Por el contrario, la regla inserta en el artículo 208 de la Ley de Amparo es una *regla de excepción,* puesto que se aplica exclusivamente al caso específico en que las autoridades responsables insistieren en la repetición del acto reclamado una vez concedido el amparo al quejoso. Consiguientemente, interpretando *a contrario sensu* el principio de derecho antes enunciado, en el sentido de que las leyes que establecen excepción a las reglas generales sólo son aplicables a los casos que aquéllas expresamente prevean, es evidente que para juzgar de la responsabilidad de una autoridad responsable que sea funcionario o empleado federal o del Distrito Federal, por la comisión del delito oficial específico consistente en la repetición del acto reclamado una vez concedido el amparo al agraviado, es competente el Juez de Distrito que corresponda, compe-

tencia que se fija en una regla de excepción como es, insistimos, la del artículo 208 señalado.

f) Un último hecho catalogado por la Ley de Amparo como constitutivo de un delito oficial específico que puede cometer la autoridad responsable, es el que podemos designar bajo el nombre de *incumplimiento a los mandatos u órdenes generales* del órgano de conocimiento del juicio de amparo por dicha autoridad, el cual está contenido en el artículo 209 del citado ordenamiento, en el sentido de que "cuando la autoridad responsable se resista a dar cumplimiento a los mandatos u órdenes dictados en materia de amparo, será castigada con la sanción prevista en el artículo 225, en relación con el 227 del Código Penal". La sanción que marca el primero de los preceptos últimamente señalados consiste en la suspensión de un mes a un año, destitución o multa de cincuenta a quinientos pesos.

g) Por último, independientemente de los delitos oficiales específicos que consigna la Ley de Amparo y que hemos esbozado con antelación, en el artículo 210 de este ordenamiento se contiene una referencia a la posibilidad de que, por la mera violación de garantías individuales que realice la autoridad responsable, ésta cometa delitos distintos. Ahora bien, ¿cuáles pueden ser estos diversos delitos que podría cometer la autoridad responsable al violar las garantías individuales? Estimamos que son aquellos hechos consignados tanto en el Código Penal en su artículo 214 que impliquen una violación a derechos fundamentales del individuo (por ejemplo, los contenidos en las fracciones II, III, IV, V, VIII, X y VI). La condición indispensable para que la violación a garantías individuales constituya un delito distinto de los mencionados en la Ley de Amparo conforme al artículo 210 de este ordenamiento, estriba en que la aludida contravención sea declarada definitiva y ejecutoriamente por la Justicia Federal que haya otorgado el amparo al quejoso.

h) Por lo que toca al *procedimiento* para hacer efectiva la responsabilidad oficial en materia de amparo de la autoridad responsable, necesariamente hay que hacer una distinción respecto de la categoría del funcionario o empleado que la encarne físicamente. En efecto, si la autoridad responsable es un *Alto Funcionario* de la Federación o de los Estados (con excepción del Presidente de la República, el cual, durante su encargo, sólo puede ser acusado por traición a la Patria y delitos graves del orden común, según el último párrafo del artículo 108 constitucional, y de los Ministros de la Suprema Corte y magistrados de los Tribunales Colegiados de Circuito puesto que ni unos ni otros nunca son autoridades responsables, debido a que contra la Corte o dichos Tribunales no procede el juicio de amparo), el procedimiento mencionado se regirá por lo que establecen los artículos 19 a 62 de la Ley de Responsabilidades, a cuyo tenor nos remitimos. Por otro lado, si la autoridad responsable es un funcionario o empleado federal o del Distrito Federal *que no esté incluido dentro de la categoría anterior*, el procedimiento para hacer efectiva su responsabilidad en el juicio de amparo se rige por los artículos 63 a 83 del ordenamiento últimamente citado, y en cuya secuela interviene el Jurado Popular, como ya dijimos en otra ocasión, salvo cuando el delito oficial específico consista en la repetición del acto reclamado previsto en el artículo 208 de la Ley de Amparo, debido a que, según también afirmamos, el juicio es de la incumbencia del Juez de Distrito que corresponda. Por último, si la autoridad responsable es *un funcionario o empleado de un Estado, diverso del Gobernador y de los Diputados de las Legislaturas locales* (que están con-

ceptuados como Altos Funcionarios Locales por la Ley de Responsabilidades), el procedimiento seguido para hacer efectiva la responsabilidad que tuvieren en un juicio de amparo, se regirá por lo que disponga el Código Federal de Procedimientos Penales.

V. La responsabilidad del quejoso y del tercero perjudicado

Las modificaciones introducidas a la Ley de Amparo por Decreto de 30 de diciembre de 1950, en lo que concierne a la mencionada cuestión, han cristalizado en la adición de un nuevo precepto, el 211, que previene los hechos mediante cuya realización las partes en un juicio de garantías pueden incurrir en responsabilidad, con exclusión de las autoridades responsables, para quienes existe en dicho ordenamiento un régimen especial de responsabilidad, y del Agente que en representación del Ministerio Público haya intervenido en el procedimiento constitucional. Por ende, el sistema de responsabilidad previsto en el artículo 211 adicionado, se contrae al *quejoso* y al *tercero perjudicado.*

La motivación que ha determinado la consagración del citado sistema en la Ley de Amparo, se funda en el propósito de poner un dique al ejercicio abusivo de la acción de garantías, considerando a los actos o hechos en que éste se traduce generalmente, como verdaderos delitos provistos de una cierta penalidad severa. En algunos preceptos del mencionado ordenamiento, distintos del 211, se faculta a los órganos de control para imponer al quejoso, a su representante o a su abogado, sanciones meramente pecuniarias de monto relativamente reducido, las cuales, por su mismo naturaleza, no podían significar un medio efectivo para detener el muchas veces desenfrenado ejercicio de la acción de amparo por individuos inescrupulosos cuya única pretensión ha consistido en obtener el beneficio de la suspensión de actos de autoridad perfectamente lícitos, en ocasiones protectores del interés social o colectivo y hasta sin vicios de inconstitucionalidad.

Con la tipificación de hechos delictivos específicos que pueden cometer en un juicio de amparo los quejosos y los terceros perjudicados y mediante la prevención de las sanciones penales consiguientes, no se ha pretendido restringir, en su práctica misma, el ejercicio de la acción constitucional, pues si tal hubiese sido el deseo abrigado por los autores de las reformas a la Ley de Amparo, no habrían faltado medios de modificación normativa para lograrlo. Lo que se ha perseguido es sancionar severamente, con ejemplaridad y escarmiento, a los quejosos y terceros perjudicados en un juicio de amparo, que con su malevolencia, mezquindad y egoísmo y, por qué no decirlo, su falta de patriotismo y de espíritu de solidaridad colectiva, traten de obstruccionar, mediante sutiles o burdas maquinaciones, la labor de las autoridades, no siempre conculcadora de las garantías individuales, desvirtuando los nobles fines de nuestra institución de control. El sentido mismo del artículo 211 adicionado a la Ley de Amparo, que dista mucho de implicar una pretendida o velada limitación al ejercicio de la acción constitucional, se expresa atingentemente en la exposición de motivos que precede a las modificaciones introducidas a dicho ordenamiento, afirmándose en su parte conducente que dicha acción "debe ejercitarse lícitamente" y que "el derecho de amparo y su uso son innegables, pero no su abuso", agregando que "cuando éste puede dar lugar a que la institución más genuinamente mexicana de nuestro Derecho Procesal se desfigure y

aleje de sus nobles y esenciales fines, debe robustecérsele con mayores garantías, para conservar limpiamente su presencia, no en bien de unos cuantos, sino de toda la colectividad a quien protege en sus derechos fundamentales, y del hombre, a quien ampara en su libertad, su vida y su honor".

Conforme al artículo 211 de la Ley de Amparo, tres son los casos de responsabilidad que se previenen en relación con el quejoso y el tercero perjudicado en un juicio de garantías.

a) En primer lugar, si el quejoso *afirma hechos falsos* en su demanda de amparo u *omite los que le consten,* se hace acreedor a una sanción de seis meses a tres años de prisión y a una multa de quinientos a dos mil pesos (frac. I de dicho precepto).

Con el objeto de que las aseveraciones del quejoso contenidas en su demanda de garantías, de resultar falsas, puedan configurar el hecho delictivo a que se refiere la fracción I del artículo 211 de la Ley de Amparo, el artículo 116 de este ordenamiento, en su fracción IV, que concierne a uno de los requisitos formales de dicho ocurso, impone al mencionado sujeto la obligación de expresar *bajo protesta de decir verdad* cuáles son los hechos positivos o negativos que le constan y que constituyen antecedentes del acto reclamado o fundamentos de los conceptos de violación. De ello se deduce que si el agraviado no demuestra tales hechos durante la substanciación del juicio de amparo indirecto o bi-instancial y especialmente en la audiencia constitucional, desvirtuando el informe con justificación negativa que hubiere rendido la autoridad responsable, incurre en el delito previsto por la fracción I del citado artículo 211 y se hace acreedor a la penalidad correspondiente.

Desde luego, no es el Juez de Distrito del conocimiento del juicio de amparo respectivo al que incumbe la calificación de dicho delito ni la imposición de las sanciones consiguientes, sino a la autoridad judicial que corresponda en los términos del artículo 21 constitucional y previo el juicio penal necesario, para cuya apertura dicho funcionario debe poner los hechos en conocimiento del Ministerio Público Federal a efecto de que se ejercite la acción respectiva.[936]

Ahora bien, como la declaración bajo protesta de decir verdad no se exige por la Ley de Amparo en relación con la demanda uni-instancial de garantías, estimamos que en los juicios constitucionales directos jurídicamente no puede cometerse el aludido delito por el quejoso, en atención a la falta del expresado requisito indispensable de consideración delictiva. Por ende, a nuestro entender, el artículo 211 de la Ley de Amparo, en su fracción I, es inaplicable y, consiguientemente, ineficaz, para sancionar penalmente al quejoso en un juicio de amparo uni-instancial, merced a la citada grave omisión en que incurre dicho ordenamiento.

Pero no sólo al afirmar el quejoso en su demanda de amparo un hecho falso puede incurrir en responsabilidad penal, sino cuando *omita algún hecho que le conste.* Tal omisión es muy dicícil de probar, ya que sólo en caso de que se compruebe que dicho sujeto *conocía* algún hecho sostenido o demostrado por la autoridad responsable o por el tercero perjudicado, y que lo ocultó en la demanda de garantías, puede afirmarse que se configura el delito previsto en la fracción I del artículo 211 de la Ley de Amparo, por ser el conocimiento o noticia un factor eminentemente subjetivo que úni-

[936] Es evidente que, por rebasar el tratamiento de las cuestiones jurídico-penales inherentes el ámbito del juicio de amparo, su estudio no nos corresponde en esta obra.

camente en contadas ocasiones trasciende a elementos objetivos y, por tanto, comprobables de manera directa (constancia escrita en que tal conocimiento o noticia se manifieste) o presuntiva (mediante actos que lo presupongan).

El indicado delito no se comete por el quejoso, según se infiere del propio artículo 211, si los actos reclamados producen alguna de las consecuencias apuntadas en el artículo 17 de la Ley de Amparo, como son, el peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimientos judiciales, deportación o destierro o importen contravención al artículo 22 constitucional. En nuestra opinión, la salvedad aludida no debió haberse instituido legalmente para excluir en ella la conducta delictiva del quejoso al afirmar hechos falsos u omitir los que le consten en su demanda de amparo, pues son precisamente los juicios de garantías sobre materia penal, como los que conciernen a los actos previstos en el citado artículo 17, en los que más se abusa de nuestra institución de control y en los que, por mayoría de razón, se surte la motivación que determinó el régimen de responsabilidad consignado en el artículo 211 de la Ley de Amparo.

b) La fracción II de este precepto nos parece un tanto inútil, ya que reproduce la tipicidad de los delitos previstos en los artículos 247, fracción II, y 246, fracción VII, del Código Penal, reiterando la sanción privativa de la libertad que comprende un lapso de seis meses a tres años y aumentando únicamente la sanción pecuniaria de cincuenta a quinientos pesos como mínimo y de mil a dos mil pesos como máximo.

La citada fracción II del artículo 211 de la Ley de Amparo establece: "Se impondrá sanción de seis meses a tres años de prisión y multa de quinientos a dos mil pesos: II. Al quejoso o tercero perjudicado en un juicio de amparo, que presente testigos o documentos falsos."

En este caso, la estimación de la falsedad de las declaraciones testimoniales o de los documentos presentados en un juicio de amparo (se entiende siempre bi-instancial, puesto que, dada su naturaleza, en los directos o uni-instanciales no se ofrecen probanzas) no compete al órgano de control, sino al juez penal que corresponda, previo el ejercicio de la acción respectiva por el Ministerio Público. Sin embargo, como advertimos en otra ocasión (capítulo XVI), el juzgador de amparo está facultado para apreciar la veracidad o falsedad de un testimonio o de un documento público o privado, pero sólo para el efecto de otorgar o negar la protección federal al quejoso o para sobreseer el juicio de garantías, es decir, en relación únicamente con el objetivo procesal de éste, de acuerdo con las reglas de valorización probatoria contenidas en el Código Federal de Procedimientos Civiles, como ordenamiento supletorio de la Ley de Amparo y observando, en su caso, las disposiciones implicadas en el artículo 153 de este cuerpo legal.

c) Por último, en la fracción III del multicitado artículo 211 de la Ley de Amparo descubrimos la institución de un verdadero delito específico que privativamente se puede cometer por el quejoso en un juicio de amparo, en el caso de que éste designe como autoridad ejecutora a una que no lo sea, "para darle competencia a un Juez de Distrito".

Estimamos que la prevención de tal delito constituye un medio eficaz para limitar considerablemente el abuso del juicio de amparo, a través del posible temor que pueda inspirar la penalidad con la que se sanciona, que es la misma que se establece

para los dos casos anteriores. Cuántas veces, en efecto, una misma persona aconsejada y dirigida por abogados poco escrupulosos, suele interponer varios juicios de amparo ante diferentes Jueces de Distrito contra idénticos actos de autoridad, cuya ejecución imputa falsamente a determinados órganos del Estado con el único objeto de provocar la competencia territorial de dichos funcionarios judiciales para obtener diversos autos de suspensión, generalmente provisional, en forma sucesiva, a fin de paralizar indefinidamente la actuación del poder público, aun a sabiendas de que ésta no es inconstitucional. Desgraciadamente, en los casos en que el abuso del amparo con semejantes propósitos se registra con más frecuencia, como en los que se trata de órdenes de aprehensión muchas veces justificadas, el delito previsto en la fracción III del artículo 211 no puede configurarse, atendiendo a la salvedad consignada en la propia disposición legal, en el sentido de que el quejoso que señale como autoridad ejecutora responsable a una que no lo sea para suscitar la competencia de un determinado Juez de Distrito y reclame alguno de los actos a que se refiere el artículo 17 de dicho ordenamiento, no podrá ser sancionado penalmente. Sin desconocer que en la realización de tales actos puede existir la más oprobiosa arbitrariedad por parte de las autoridades, no encontramos ninguna razón atendible para no sancionar, en los términos de dicho precepto, al individuo que con el solo fin de eludir la acción de la justicia acostumbre promover sucesiva o simultáneamente diversos juicios de amparo ante distintos Jueces de Distrito para obtener perversamente los beneficios de la suspensión provisional de la mencionada acción que lo coloquen en una situación de impunidad durante un prolongado período.

CAPÍTULO VIGESIMOQUINTO

LAS REFORMAS AL AMPARO

SUMARIO: I.—La iniciativa presidencial de 21 de diciembre de 1944. II.—El anteproyecto elaborado por los Ministros de la Suprema Corte de 17 de julio de 1945. III.—Las Reformas de diciembre de 1950. IV.—La Iniciativa de los senadores Medina y Azuela de noviembre de 1958. V.—La Iniciativa del Senador Brena Torres de septiembre de 1959. VI.—Reformas que hemos propuesto. VII.—Las Reformas de 1967.

Uno de los problemas más graves que aqueja a la administración de la justicia federal en materia de amparo, es el que estriba en el siempre creciente número de juicios de garantías que, sobre todo en materia civil, arriba a la Suprema Corte, bien sea en forma directa o en revisión, y que sumerge en la desesperación a ministros y litigantes. Tal problema, lejos de permanecer estáticamente irresoluto, en su magnitud crece a medida que pasa el tiempo, ya que el despacho definitivo de negocios de amparo, por lo general, es notoriamente inferior, en número, a la enorme afluencia de asuntos de tal índole que abruma a la Suprema Corte, según lo demuestran las estadísticas que pueden consultarse en los informes anuales sobre las actividades generales de dicho Alto Tribunal.

El cúmulo exorbitante de amparos, principalmente de índole civil (lato sensu) y administrativa que congestiona las labores de la Suprema Corte, trae como consecuencia ineludible no solamente la demora ilimitada en la administración de justicia, sino la paralización de ésta, lo cual redunda, además, en descrédito de nuestra institución controladora, al perder el individuo la confianza en la expedición y rapidez de la solución de su negocio, las cuales paradójicamente constituyen una garantía individual consignada en el artículo 17 de la Constitución.

Tal situación produce, entre otras, las consecuencias siguientes: *a)* la demora en la impartición de justicia que equivale a la denegación de la misma, y *b)* el descrédito popular de nuestro juicio de amparo.

El afán de resolver un problema de tal magnitud, se ha apoderado de diversos sectores de la vida jurídica mexicana. En las asociaciones profesionales de abogados, en la judicatura, en las esferas gubernamentales, en las escuelas de Derecho, y aun a través de simples conversaciones ocasionales, no han faltado sugerencias o proposiciones tendientes a conjurar los males derivados de tan grave cuestión; inclusive el mismo Presidente de la República y la propia Suprema Corte han pretendido hallar un remedio salvador, fruto de cuyo anhelo son los proyectos de reformas a la institución de amparo de que a continuación vamos a tratar.

I. La iniciativa presidencial de 21 de diciembre de 1944

El proyecto de reformas al artículo 107 constitucional implicado en la iniciativa presidencial de 21 de diciembre de 1944, y que fue aprobada festinadamente y sin analizarse por el Congreso de la Unión en las postrimerías del período de sesiones ordinarias correspondientes a dicho año, habiendo quedado pendiente de ser considerada por las legislaturas de los Estados, es de suma trascendencia, no solamente reputada como un mero conjunto normativo de modificación a uno de los preceptos más importantes de nuestra Ley Suprema, sino, sobre todo, por lo que ve a las consecuencias prácticas que en el ámbito de la impartición de la Justicia Federal podría haber engendrado. Siendo el juicio de amparo una de las instituciones jurídicas básicas del Derecho Mexicano, y estando contenidos sus lineamientos fundamentales y peculiaridades en el mencionado artículo 107 constitucional, cualquiera alteración que las disposiciones en éste involucradas experimentaren, evidentemente entrañaría una substancial modificación en la naturaleza de nuestro juicio constitucional y en su procedencia y desenvolvimiento procesales. Por ende, si todas las modificaciones legales deben ponderarse mesuradamente antes de ponerlas en vigor, tratándose de una reforma al artículo 107 constitucional, la reflexión previa necesaria debe ser muy minuciosa, dada la magna importancia que tal precepto tiene respecto de nuestra institución de control y, en general, en el sistema jurídico nacional.

No obstante, a través de la lectura de la exposición de motivos de la iniciativa presidencial de fecha 21 de diciembre de 1944, y de su articulado mismo, podemos percatarnos de que su elaboración no sólo no fue precedida por amplia meditación, ni tomando en cuenta los caracteres fundamentales del juicio de amparo, sino, además, haciendo caso omiso del contenido mismo de las principales garantías individuales (como son las estatuidas en los artículos 14 y 16 constitucionales), obedeciendo todo ello probablemente a un impulso festinado, originado por el loable deseo de modificar prontamente el sistema competencial y procesal de nuestro recurso extraordinario constitucional, a fin de sentar las bases para la administración expedita de la Justicia Federal. Los motivos que inspiraron la formulación de la aludida iniciativa de reformas constitucionales son elevados y patrióticos con evidencia, impregnados de un alto sentido justiciero; mas, desgraciadamente, los preceptos en que se manifestaron no sólo no respondieron a tan loables miras, sino que, teóricamente, implicaron la desnaturalización de algunas garantías individuales, como en seguida veremos, y desde el punto de vista práctico, hubieran embarazado el desarrollo procesal de nuestro juicio de amparo.

A. En la exposición de motivos de la aludida iniciativa presidencial, se conceptuaba, como medio más idóneo para lograr una rápida administración de la Justicia Federal a través del amparo, así como para desahogar a la Suprema Corte en el futuro del cúmulo exorbitante de asuntos que llegan a su conocimiento, el consistente en una distribución adecuada de competencia entre dicho Alto Tribunal y los demás órganos jurisdiccionales que integran el Poder Judicial de la Federación por lo que concierne al juicio de garantías, consideración que estaba contenida en la fracción I del artículo 107 del citado proyecto, la cual disponía: "Los tribunales federales conocerán, en el grado y en los términos que disponga la Ley, de las controversias a que

se contrae el artículo 103." Como se ve, tal disposición concedía al Poder Legislativo Federal la facultad de distribuir la competencia entre los diversos órganos constitutivos del Poder Judicial de la Federación en lo que respecta al conocimiento del juicio de amparo, consignando, no obstante, algunas bases inalterables conforme a las cuales dicha facultad debía desplegarse.

La mencionada facultad con que el referido proyecto de reformas invistió al Poder Legislativo Ordinario para distribuir competencia en materia de amparo entre los órganos que integran el Poder Judicial Federal, pecaba claramente contra los principios de Derecho Constitucional que rigen en los sistemas jurídicos de división y separación de poderes, como es el nuestro. En efecto, el régimen de separación de poderes implica que los diversos órganos en que se depositan las funciones legislativa, ejecutiva y judicial están dotados de cierta autonomía e interdependencia recíproca, para que entre ellos se establezca el equilibrio constitucional. Es por ello por lo que la Constitución, fuente de existencia y funcionamiento de los tres poderes del Estado, ha señalado a cada uno de ellos sus respectivas facultades, inalterables por la actividad de cualquiera de los mismos. Por ende, a virtud de su consagración constitucional, el radio competencial de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial *no puede ser modificado por alguno de ellos en detrimento de otro o viceversa,* ya que de lo contrario, se rompería el equilibrio correspondiente, al existir la posibilidad de que, por ejemplo, el Legislativo redujese las facultades del Ejecutivo o del Judicial mediante una ley secundaria.

Pues bien, en la iniciativa presidencial de 21 de diciembre de 1944, se autorizaba al Poder Legislativo Federal, como ya advertimos, para distribuir competencias entre los diversos órganos que componen el Poder Judicial de la Federación en materia de amparo, debiéndose respetar, no obstante, las reglas que en aquélla se establecían. Dicha autorización implicaba que el Congreso de la Unión podía modificar el ámbito competencial del Poder Judicial Federal por conducto de una ley secundaria, sujetando a éste a su arbitrio, el cual estaría encauzado únicamente por las tres reglas generales consignadas en la fracción I del proyecto de reformas al artículo 107 constitucional. De esta suerte, la Suprema Corte de Justicia, como órgano jurisdiccional máximo del Estado Mexicano, tendría la competencia en materia de amparo que caprichosamente estableciese el Poder Legislativo Federal, circunstancia que pugna contra el principio de interdependencia de los Poderes Federales, que se ha consignado en casi todas las constituciones que nos han regido.

Aparte de la sojuzgación que pretendía entronizar la iniciativa presidencial que comentamos respecto del Poder Judicial Federal y en favor del Congreso de la Unión, es precisamente en la consignación de las reglas generales que éste en todo caso debía respetar al distribuir la competencia jurisdiccional en materia de amparo, en lo que dicho proyecto de reformas constitucionales era también criticable, según demostraremos a continuación.

a) El principal criterio que adoptaba el aludido proyecto al consignar las bases constitucionales de distribución competencial, es el que estriba en la distinción entre *actos directamente violatorios de algún precepto de la Ley Suprema y actos mediante los cuales la infracción a ésta "resulta sólo como consecuencia del quebrantamiento de una disposición legal secundaria".* (Frac. I, inciso *b).*) En otras palabras, el indicado criterio se sustentaba sobre la base de la diferencia entre la *inconstitucionalidad* y la

ilegalidad de una determinada actuación autoritaria, concluyéndose que, en el primer caso, la Suprema Corte debería conocer *a-fortiori* de los juicios de amparo respectivos, o sea, de aquellos en los que se ataca un acto de autoridad que viole *directa o inmediatamente la Constitución,* sin que tal hipótesis tuviese lugar cuando la contravención a ésta resultara de la infracción a una disposición secundaria.

La estimación autónoma que el proyecto hacía respecto de la *"ilegalidad de los actos autoritarios",* considerándola como ajena a la *"inconstitucionalidad de los mismos",* entrañaba el desconocimiento de nuestro sistema constitucional de garantías individuales de legalidad, ya que, en los términos en que éstas están concebidas, toda *infracción legal denota una violación constitucional directa,* por lo que es imposible establecer la discriminación que pretendía el proyecto presidencial.

En efecto, la legalidad de los actos de las autoridades todas del país se encuentra consagrada a título de garantía individual en nuestro orden jurídico constitucional a través de los artículos 14 y 16 de la Ley Suprema, principalmente. En otras palabras, la legalidad como principio deontológico que rija la actividad estatal-autoritaria, implica un determinado contenido de la estructura constitucional del Estado, consistente en la obligación impuesta a todas las autoridades, en el sentido de ajustar sus actos a los mandatos o disposiciones legales, independientemente de la índole de los cuerpos normativos a que éstas pertenezcan. Al lado, pues, de las garantías de libertad, de propiedad, de igualdad y de seguridad jurídica, de las que la de legalidad forma parte, ésta se instituye obligatoriamente por la propia Constitución. En consecuencia, cualquier vulneración al principio de legalidad que se produce cuando cualquier autoridad estatal no somete su actuación a ningún precepto de ley (lato sensu) o en el caso de que lo viole directa o indirectamente, implica necesariamente y por modo inmediato una contravención al régimen constitucional, por virtud de que se infringe uno de los aspectos del contenido propio de la Ley Fundamental. En conclusión, teóricamente y atendiendo a los términos en que normativamente funciona nuestro sistema jurídico-constitucional, no es factible escindir la legalidad o la ilegalidad de un acto autoritario, de la constitucionalidad o inconstitucionalidad del mismo, ya que, por las razones antes expuestas, el primer supuesto entraña al segundo concomitantemente.

De las anteriores consideraciones se desprende que, cuando se ejerce por los tribunales federales un control de legalidad sobre los actos autoritarios impugnados a través del juicio de amparo, por violación a los artículos 14 y 16 constitucionales principalmente, en forma automática y simultánea se realiza una función preservadora de la constitucionalidad en los casos concretos de que se trate, puesto que al determinarse si la actividad autoritaria impugnada se ciñó o no a un precepto legal, o si violó o no éste, se constata *ipso-jure* si hubo o no la correspondiente infracción a la garantía de legalidad, la cual, repetimos, forma parte integrante del substratum mismo de la Ley Suprema.

El proyecto presidencial de reformas al artículo 107 constitucional parecía desconocer esa conjunción indisoluble de los principios de legalidad y constitucionalidad que imperan unidos en nuestro sistema jurídico fundamental, implicando el primero la materia u objeto de consagración preceptiva de la Ley Suprema. Pretender escindir dichos dos principios para considerarlos autónomamente en cuanto a la fijación de competencias entre los diversos organismos jurisdiccionales que forman el Poder Judicial Fe-

deral, es atentar contra el contenido y espíritu mismos de preceptos constitucionales expresos, como son los artículos 14 y 16 principalmente.

Pero si teóricamente, desde un punto de vista constitucional estricto, el aludido proyecto presidencial era deleznable en aquella parte en que consignaba la discriminación entre un control jurisdiccional de legalidad y otro de constitucionalidad, no lo era menos en el terreno práctico. En efecto, al pretender constatar, en los diferentes casos concretos que se presenten, cuándo se trata de una simple violación a una ley secundaria (violación al principio de legalidad) y cuándo se está en presencia de una infracción constitucional directa (contravención al principio de constitucionalidad) para determinar seguidamente la competencia de la Suprema Corte o de los demás órganos judiciales federales, se suscitarán, por las partes en el juicio de amparo de que se trate, multitud de incompetencias cuya substanciación y resolución recargarían la labor ya abrumadora de la Justicia Federal; brindando, a la vez, brillantes oportunidades a los postulantes sin escrúpulos para retardar indefinidamente la tramitación de los juicios de garantías, con mengua de la efectiva administración de justicia y aplicación del Derecho.

Por todas las anteriores consideraciones estimamos que el criterio para la distribución de competencias entre la Suprema Corte y los demás órganos judiciales federales que adoptaba el proyecto presidencial de reformas al artículo 107 constitucional, y que estriba en la distinción entre el control de legalidad y el de constitucionalidad de los actos de las autoridades, es insustentable mientras subsista la garantía constitucional de legalidad consagrada en los artículos 14 y 16 de nuestra Ley Suprema principalmente.

b) Otro de los criterios que consignaba el proyecto presidencial de reformas al artículo 107 constitucional para determinar la competencia necesaria en materia de amparo, es el que estriba en considerar como inaplazable o ineludible la intervención de nuestro máximo tribunal de justicia *cuando se impugne de inconstitucionalidad una ley federal o local*. Este punto de vista nos parece vago o, mejor dicho, demasiado extenso, puesto que no distingue las hipótesis en que tal impugnación se realice directa o inmediatamente contra la ley en sí misma considerada o a través de los diversos actos aplicativos correspondientes (judiciales o administrativos). Por ende, fieles al principio jurídico de que "donde la ley no distingue no debemos distinguir", se concluye que el inciso *a)* de la fracción I del proyecto presidencial de reformas al artículo 107 constitucional se refería a ambas hipótesis; circunstancia que, vertida en la práctica, hubiese provocado evidentemente un aumento considerable en el número de juicios de amparo de que la Suprema Corte conociera, haciendo nugatorio e impracticable el deseo que impelió a los forjadores del citado proyecto y que consistía principalmente en desahogar a nuestro más Alto Tribunal del cúmulo pasmoso de asuntos que vienen a su conocimiento en materia de control constitucional.

c) El proyecto presidencial a que nos venimos refiriendo, establecía la necesaria competencia de la Suprema Corte en el conocimiento de juicios de amparo en los que se impugnen actos de autoridad *contrarios a la jurisprudencia de los tribunales federales* o que *afecten gravemente el interés público*.

En la primera hipótesis, la acción constitucional se ejercitaría en todos aquellos casos en que la actividad autoritaria pugnara contra (no acogiera) las consideraciones e interpretaciones formuladas en las resoluciones pronunciadas por los órganos jurisdic-

cionales federales y que, de acuerdo con la ley, constituyeran jurisprudencia. Por ende, tratándose de juicios de amparo que tiendan a realizar tal objeto, la tutela protectora de los mismos se extendería a todas las tesis jurisprudenciales que se sustenten o hayan formulado respecto de cualquiera cuestión jurídica, por lo que el número de juicios de garantías de que debiera conocer la Suprema Corte, conforme al multicitado proyecto presidencial, crecería enormemente; circunstancia que vendría no sólo a no desembarazar a nuestro máximo tribunal del inmenso cúmulo de negocios que tiene pendientes de resolver sino a aumentar extraordinariamente, en detrimento de la administración pronta de la justicia, el radio de competencia de dicho organismo judicial federal. Desde nuestro punto de vista, los juicios de amparo tendientes a preservar la jurisprudencia federal contra la inobservancia de ssu conclusiones y consideraciones, por parte de las autoridades, no deben incidir en el ámbito competencial de la Suprema Corte, por las razones ya apuntadas, sino substanciarse ante otros órganos judiciales federales que por sus atribuciones normales mismas no se encuentren tan abrumados de asuntos. En consecuencia, estimamos que el proyecto presidencial de reformas al artículo 107 constitucional no era atingente al reservar en forma necesaria a la Suprema Corte la competencia para conocer de los juicios de amparo que se promueven contra actos de autoridad lesivos o reticentes a la jurisprudencia federal.

En el segundo caso, el citado proyecto consideraba que la Suprema Corte debía conocer necesariamente de los amparos que se promoviesen contra actos de autoridad que afecten gravemente el interés público. Esta declaración era muy vaga e imprecisa, máxime que, en principio, todos los actos autoritarios que violan garantías individuales o implican una interferencia de competencias entre la Federación y los Estados, son de interés público, precisamente porque vulneran a la propia Ley Fundamental, en cuya observancia y obediencia está interesada en forma directa la entidad estatal. Lo que varía desde el punto de vista de su trascendencia entre los diversos juicios de amparo, no es la circunstancia de que unos tengan interés público y otros no (puesto que todos lo tienen), sino las repercusiones públicas más o menos graves que la subsistencia o invalidación de los actos reclamados puedan originar en el ambiente político, social, jurídico o económico, y cuya magnitud se debe valorar ponderadamente para dar injerencia a la Suprema Corte en el conocimiento de aquellos juicios constitucionales, cuyos resultados decisorios o ejecutivos provoquen consecuencias trascendentales en diversos ámbitos de la vida estatal.

B. Dentro de las reglas generales acerca de nuestro juicio de amparo que consignaba el proyecto presidencial de reformas al artículo 107 constitucional, se encuentra la relativa a que dicho medio de control procedería contra *actos en juicio que causen perjuicios graves,* siempre que, en su caso, se hayan agotado los recursos procedentes (inciso *b)* de la fracción II). La redacción de la disposición que establecía tal regla era sumamente vaga, siendo difícil de determinar *a priori* elementos tan variables y casuísticos como son los "perjuicios graves", los cuales difieren en intensidad y trascendencia en cada hipótesis concreta de que se trate. La gravedad del perjuicio o agravio que pueda resentir una persona por un acto judicial, depende de una multitud de factores y circunstancias propios del caso concreto, variando según las situaciones particulares (económicas, sociales, etc.), de cada individuo. Es por ello por lo que no nos parece acertada la inserción del concepto "perjuicios graves" en la disposición

que comentamos, ya que no brinda un criterio permanente e invariable sobre el cual se pudiese fincar una regla general y estable acerca de nuestro juicio constitucional.

Somos de opinión en el sentido de que el concepto de "perjuicios graves" se substituyera por el de "gravámenes o agravios irreparables dentro del juicio en el que hayan tenido lugar los actos que los originen", tal como lo ha considerado la Suprema Corte en varias ejecutorias.

C. La iniciativa presidencial de reformas al artículo 107 constitucional establecía que "en materia administrativa, el amparo será procedente *contra cualquier resolución,* no reparable por algún recurso ordinario...". Esta disposición nos parece incompleta, desde el momento en que no prevé el caso en que se trate de un acto ejecutivo en sí mismo considerado, no emanado de ninguna resolución previa propiamente dicha, entendiéndose por ésta la decisión emitida por una autoridad respecto de una cuestión que ha sido sometida a su estimación. Por ende, hubiese sido más atingente, que el proyecto multicitado se hubiere referido a "cualquiera acto", por ser este concepto mucho más amplio que el de "resolución".

D. a) Otra de las reglas generales que establecía el proyecto presidencial que comentamos sobre el juicio de amparo, consiste en que *"podrá suplirse la deficiencia de la queja cuando el acto reclamado se funde en leyes inconstitucionales".* Estimamos que los autores del proyecto en este aspecto incurrieron en una *petición de principio.* En efecto, la determinación de la inconstitucionalidad de una ley es un acto propio y privativo de la sentencia de amparo, cuya pronunciación presupone necesariamente el agotamiento de toda la tramitación previa del juicio de que se trate. En consecuencia, sólo en dicha sentencia se establece la inconstitucionalidad de una disposición legal y no antes, por lo que con anterioridad a dicho acto procesal culminatorio no puede constatarse tal circunstancia. Si antes de la sentencia no se ha determinado si los actos reclamados se fundan en una ley inconstitucional, ¿cómo va a poderse suplir lógicamente la deficiencia de la queja en el juicio de amparo respectivo, sin prejuzgar, contra todos los principios procesales que norman nuestro medio de control, el resultado de éste? Por tal motivo creemos que era absurda la regla contenida en el párrafo segundo de la fracción IV del proyecto presidencial de reformas al artículo 107 constitucional, ya que, repetimos, la suplencia de la deficiencia de la queja tendría lugar con anterioridad a la ocasión procesal en que debe determinarse el carácter inconstitucional de una ley, como es la sentencia de amparo.

b) El proyecto presidencia multi-invocado disponía, además, que "podrá suplirse la deficiencia de la queja en materia penal, cuando se encuentre que ha habido en contra del quejoso una violación manifiesta de la ley que lo ha dejado sin defensa, o que se le ha juzgado por una ley que no es exactamente aplicable al caso". Respecto de esta disposición podemos hacer análogas observaciones que en el caso precedente, a no ser que la suplencia en la deficiencia de la queja opere, como es costumbre, en la propia sentencia de amparo. No obstante, dicha regla, que debe ser de carácter jurisprudencial y no legal, estaba hasta cierto punto contradicha por la declaración contenida en el inciso *a)* de la fracción segunda del aludido proyecto, la cual establecía también en materia penal la obligación para el quejoso de agotar previamente los recursos ordinarios antes de impugnar la sentencia definitiva de que se trate. ¿No es contradictorio que, por una parte, se exija al agraviado que entable en forma necesaria, antes de promover la acción de amparo, los recursos ordinarios correspondientes contra una sen-

tencia definitiva en materia penal, y que, por la otra, se faculte a las autoridades que conozcan del juicio de garantías respectivo para suplir la deficiencia de la queja, lo cual acontecería, verbigracia, si no se considerara como causa de improcedencia la no interposición de los medios de impugnación referidos?

E. La iniciativa presidencial de reformas al artículo 107 constitucional consignaba la *jurisdicción concurrente* en materia de amparo cuando los actos reclamados impliquen violaciones a los artículos 16, en materia penal, y 19 y 20 de la Constitución. A elección del agraviado pueden conocer del juicio de garantías respectivo, tanto el superior jerárquico del tribunal que haya cometido la infracción, como el juez federal competente. En nuestra opinión, bien hubiera hecho el proyecto que comentamos en suprimir la jurisdicción concurrente en materia de amparo, pues ella implica una subversión del sistema jurídico federal y, sobre todo, una atribución indebida de competencia en favor de los tribunales superiores de los Estados o del Distrito Federal, que debe ser propia y privativa de los órganos jurisdiccionales federales, como la que atañe al ejercicio de la función controladora del orden constitucional, y cuyo desempeño, en cuanto a la determinación de la entidad autoritaria que ha de desplegarlo, no debe quedar al arbitrio del particular afectado, en atención al interés público que aquélla representa. Desde el punto de vista práctico, la jurisdicción concurrente no debe tener razón de existir, ya que casi nunca el agraviado acude a los superiores jerárquicos de los jueces que cometan las violaciones a los artículos 16, en materia penal, y 19 y 20 constitucionales, posiblemente obedeciendo a la desconfianza que en la generalidad de las veces aquéllos inspiran.

F. En lo que atañe a la mención de las reglas generales concernientes a la procedencia de la suspensión del acto reclamado, el punto VI del proyecto presidencial de que tratamos incurría en una omisión al no incluir, dentro de los actos respecto de los cuales se debe decretar la suspensión en forma necesaria, a aquellos que ataquen la libertad personal fuera de procedimientos judiciales.

G. Al establecer el multicitado proyecto que "Cuando el acto reclamado sea una sentencia o cualquiera otra resolución judicial, la autoridad responsable no podrá interponer recursos contra la concesión del amparo", violaba el principio de igualdad entre los sujetos de la relación jurídico-procesal. Verdaderamente no nos explicamos el por qué de la inserción de dicha declaración, cuyas consecuencias producirían la indefensión de la autoridad responsable. Sin embargo, nos aventuramos a conjeturar que la razón de ser de dicha novedosa e insólita declaración estriba en el designio por parte de los forjadores del consabido proyecto, en el sentido de evitar el mayor número posible de juicios de amparo que lleguen al conocimiento de la Suprema Corte, para prevenir a ésta del fardo enorme de asuntos que pesa sobre su actuación. No obstante tan loable propósito, estimamos que el medio adoptado para conseguirlo, de haberse puesto en práctica, habría ocasionado un grave problema dentro de la teleología de nuestro juicio de amparo, al impedir que el más alto tribunal de la República conociera de casos que podrían ser trascendentales para la vida jurídica del país.

H. En el punto VIII, el precitado proyecto presidencial de reformas al artículo 107 constitucional, disponía que el Ministerio Público Federal será parte en todos los juicios de amparo; pero que *"podrá abstenerse de intervenir en dichos juicios, cuando el caso de que se trate carezca de interés público y así lo determine la ley"*. El fundamento que se aduce a fin de facultar al Ministerio Público Federal para eximirse de

intervenir en un determinado juicio de amparo nos parece no sólo deleznable, sino absurdo, por denotar un desconocimiento del objetivo tutelar de nuestra institución de control. En efecto, el juicio de amparo, que es un procedimiento constitucional, de estricto derecho público, independientemente de la materia jurídica sobre la que pueda versar concretamente, tiene como objetivo substancial, inseparable de su esencia, proteger el orden establecido por la Constitución, o sea, tutelar a ésa en los términos de las distintas hipótesis consagradas en el artículo 103, de cualquier violación de que pudiera ser víctima de parte de las autoridades estatales, manteniendo el principio de la supremacía. Es por ello por lo que *todo juicio de amparo, desde el punto de vista de su teleología esencial, es de interés público,* variando solamente la trascendencia e importancia de las repercusiones que en el ámbito jurídico, político, social o económico pudiere provocar la resolución concreta de los diversos casos particulares que se presenten. Estimamos que, dada la finalidad consubstancial del juicio de amparo, el Ministerio Público Federal, como institución representativa de la sociedad y del Estado, debe en todo caso intervenir como parte en el procedimiento respectivo desplegando celosamente sus atribuciones legales, consistentes en velar por la observancia de la Constitución y, específicamente, vigilar y pugnar por el acatamiento de los preceptos constitucionales que consagran las garantías individuales y que establecen el régimen de competencia entre la Federación y los Estados. Por tal motivo, el Ministerio Público Federal no es, como la autoridad responsable y el tercero perjudicado, la contraparte de quejoso en el juicio de amparo, sino una parte equilibradora de las pretensiones de las demás, desde el punto de vista constitucional y legal, en atención a lo cual debe otorgársele intervención en todo juicio de garantías.

II. EL ANTEPROYECTO DE LOS MINISTROS DE LA SUPREMA CORTE FECHADO EL 17 DE JULIO DE 1945

Estando en íntimo contacto con los problemas que afligen a la Justicia Federal, la Suprema Corte, percatándose detalladamente de la magnitud del rezago de amparos civiles, elaboró un anteproyecto de reformas al sistema competencial de nuestra institución controladora, principalmente, y que sometió a la consideración del Ejecutivo de la Unión para fines constitucionales consiguientes.

A. Uno de los principales puntos de reformas contenidos en el mencionado anteproyecto, es el que estriba en sustraer del conocimiento de la Suprema Corte los amparos civiles que en revisión se ventilan ante ella, otorgándose la competencia correspondiente a los Tribunales de Circuito.

En la exposición de motivos de dicho anteproyecto, por lo que se refiere al punto mencionado, encontramos la argumentación que tiende a apoyar y justificar los puntos de vista respectivos, afirmándose que "las estadísticas correspondientes a los últimos diez años se examinaron cuidadosamente y se llegó a señalar un punto de partida que constituye, a juicio de la propia Comisión, el cardinal del rezago de amparos civiles, al comprobar por medio de esas estadísticas, que invariablemente en ese período decenal, los juicios de amparo civiles en revisión, respecto a los juicios de amparo civiles directos, guardan una constante proporción de un cuarenta y cinco por ciento del total de ambos, y por ende, de un cincuenta y cinco por ciento de los juicios de amparo directos en materia civil. Con este importantísimo dato, se llegó fácilmente a la conclusión de que, siendo el juicio de amparo civil en revisión, el conjunto de ese cuarenta y cinco por ciento, unido a la consideración de que en esos juicios de amparo se trata,

por regla general, de cuestiones secundarias ya que no forman la decisión final del juicio civil que se resuelve siempre en el amparo directo, la Suprema Corte podría, atento el considerable rezago de juicios de amparo en materia civil, que ascienden a la fecha a cerca de quince mil, incluidos en esta cifra los directos y los en revisión, descargarse de cerca de la mitad de esos expedientes, logrando así un desahogo en su despacho que le permitiera atender la función principalísima del amparo en materia civil, como es la sentencia definitiva dictada en la última instancia de los juicios de ese orden. Naturalmente que sin abandonar la directriz principal que en ningún caso debe desvirtuarse, o sea que no haya la menor restricción legal a la procedencia del juicio de amparo en materia civil, fuera de las esenciales que señala la Constitución de 1917 en las diversas fracciones del artículo 107 de la misma. En nuestra Carta Fundamental, se adoptó el principio básico de que el amparo en materia civil y penal, o sea en el orden judicial, sólo es procedente contra la sentencia definitiva dictada en la última instancia y contra la cual la ley no concede ningún recurso ordinario, por virtud del cual puedan ser modificadas o reformadas. Si esta es la letra expresa de la Constitución y evidente su espíritu, claro es que los demás amparos en materia civil, para no referirnos a los del orden penal que están excluidos del rezago de la Suprema Corte, y si también es evidente que la fracción IX del citado artículo 107 constitucional prevé sólo casos de excepción al referirse, entre otros, a actos del juicio civil diversos de la sentencia definitiva, no es indispensable entonces que la Suprema Corte conozca de esos casos de excepción. Y tan es así, que los Constituyentes de 1917 establecieron expresamente que en los casos a que se alude, el amparo se pedirá, no directamente ante la Corte, como en el que se reclama la sentencia definitiva, sino ante el Juez de Distrito; pero la misma fracción IX estableció que la revisión del fallo del juez federal se haría por la misma Suprema Corte, tomando en cuenta, seguramente, que los juicios de amparo en revisión constituirían, por su carácter excepcional, una pequeña parte del acervo general de los amparos civiles. Sin embargo, las estadísticas y la experiencia de todos los años posteriores a 1917, han venido a demostrar que tales juicios de amparo civiles en revisión, casi igualan en número a los amparos civiles directos, o sea contra las sentencias definitivas civiles. Seguramente si el legislador Constituyente hubiera podido prever esto, habría seguido uno de dos caminos: o restringiendo aún más el amparo siguiendo el sistema general que adoptó, o no hubiera dado a la Suprema Corte la revisión de tales juicios de amparo civiles".

En la propia exposición de motivos del anteproyecto a que nos referimos, se prevé y pretende refutar una objeción que se pudiera formular contra el punto de reforma mencionado, consistente en otorgar la competencia para conocer de los amparos civiles en revisión a los *Tribunales de Circuito.*

Dice así la parte conducente de tal exposición: "Se podría objetar que en la materia asignada por esta reforma a los Tribunales de Circuito, la jurisprudencia en el amparo civil en revisión carecería de unidad, puesto que siendo varios los Tribunales de Circuito que pronuncian la última palabra en esa misma materia, sin control de la Suprema Corte como tribunal único, se producirán jurisprudencias encontradas con mengua de una buena administración de justicia; pero aparte de la imperiosa necesidad de encontrar un medio de resolver el problema del rezago de amparos civiles en la Suprema Corte, ésta cree que el peligro se reduce a su mínima expresión, si se toma en cuenta que ya la Suprema Corte ha establecido abundante jurisprudencia en materia de juicios de amparo civiles en revisión y que, además, la misma Suprema Corte, dentro de su esfera de acción, promoverá reuniones periódicas de los Magistrados de Circuito para el estudio de unificación de la jurisprudencia en esa materia, tanto más cuanto que es de suponerse que tratándose como se trata de funciones de categoría y de responsabilidad, la buena fe y la cultura jurídica de esos funcionarios, tendrá sus frutos en la unificación de criterio en los puntos de jurisprudencia más importantes, mediante reuniones periódicas de aquéllos, en las que discutan y afinen sus puntos de vista y bajo la égida de la Suprema Corte."

B. Como se colige de todo lo anteriormente expuesto, la reforma al sistema competencial en material de amparo que pretendió introducir el anteproyecto a que nos

referimos, consiste en sustraer de la competencia de la Suprema Corte los juicios de garantías civiles (lato sensu) que en revisión lleguen a su conocimiento, declarando como competentes, en cambio, a los Tribunales de Circuito que corresponda.

Ahora bien, para remediar el rezago que pesa sobre la Suprema Corte en lo que toca a amparos civiles directos, el aludido anteproyecto sugirió la creación de una Sala Auxiliar dentro de dicho Alto Tribunal, que coadyuvase en la resolución de los negocios pendientes.

C. Otro de los puntos importantes de reforma que señalaba el anteproyecto que comentamos, es el que estriba en instituir la *caducación de la instancia* en aquellos amparos civiles, bien sean directos o en revisión, en que se deje de promover durante un lapso determinado, a partir de la fecha en que el Ministerio Público devuelva los autos.

> Para justificar la introducción de la caducidad de la instancia en el sistema de amparo por lo que ve a los negocios civiles, en la exposición de motivos de dicho anteproyecto se declara lo siguiente: "La Suprema Corte también consideró, de modo principal, la conveniencia de establecer la propia Constitución, a fin de evitar que se han presentado en la práctica sobre la constitucionalidad respectiva de las leyes secundarias, el sistema de la terminación del juicio de amparo en materia civil exclusivamente por sobreseimiento o por declaración de quedar firme la sentencia a revisión, por inactividad de la parte agraviada o del recurrente, según el caso. Este sistema tiene como precedentes diversos decretos legislativos que no es necesario mencionar. El rezago siempre creciente en juicios de amparo en materia civil, en la Suprema Corte, había obligado desde al año de 1926 y en épocas diversas, hasta llegar a la actual Ley de Amparo en sus artículos transitorios, a establecer que el abandono del quejoso o del recurrente en los juicios de amparo, en general, debía tener las consecuencias naturales de dar por terminado el juicio o por abandonado el recurso interpuesto, pues no era debido ni conveniente que la Justicia Federal empleara su actividad en los casos en que lógicamente es de suponerse que ya no existe interés de la parte agraviada o recurrente. El sistema ya se había establecido desde el Código Federal de Procedimientos Civiles, pues en los preceptos relativos al juicio de amparo, se prescribió que la falta de promoción del quejoso durante veinte días continuos, después de vencido el término, hace presumir el desistimiento del amparo, obliga al Ministerio Público a pedir el sobreseimiento y al Juez a dictarlo aún sin pedimento de aquél."

Además de la anterior motivación que sirve de fundamento a la introducción de la caducidad de la instancia en materia de amparo, en la exposición de motivos del anteproyecto que comentamos se arguye que el actual Código Federal de Procedimientos Civiles consigna dicho fenómeno procesal, apoyándose en la circunstancia de que el desenvolvimiento de un juicio debe ser el producto de la actividad concurrente del juez y de las partes, y que si éstas permanecen inactivas, el desarrollo del procedimiento no puede tener lugar.

D. Como consecuencia de tales puntos de reforma, el anteproyecto en cuestión sugirió las modificaciones conducentes al artículo 107 constitucional y a la Ley de Amparo en las disposiciones relativas, modificaciones que reproducimos en el "Apéndice" de esta obra.

E. El anteproyecto elaborado por los Ministros de la Suprema Corte nos parece evidentemente superior a la iniciativa presidencial de 21 de diciembre de 1944 por varios motivos, ya que, sin desnaturalizar a nuestro juicio de amparo, brindaba medidas atingentes para solucionar el tremendo problema del rezago de amparos civiles que resiente dicho Alto Tribunal. Sin embargo, el citado anteproyecto no deja de ser criticable en los aspectos a que nos vamos a referir.

a) En primer lugar, al imputarse competencia a la Suprema Corte para conocer o seguir conociendo del juicio de garantías civiles directos, y al relevarla de la injerencia de los indirectos, el aludido anteproyecto se basa, a nuestro entender, en una errónea interpretación auténtica del artículo 107 constitucional.

En efecto, dice así la parte conducente de la exposición de motivos respectiva que con antelación transcribimos: "En nuestra Carta Fundamental se adoptó el principio básico de que el amparo en materia civil y penal, o sea en el orden judicial, sólo es procedente contra la sentencia definitiva dictada en la última instancia y contra la cual la ley no concede ningún recurso ordinario, por virtud del cual pueda ser modificada o reformada. Si ésta es la letra expresa de la Constitución y evidente su espíritu, claro es que los demás amparos en materia civil, para no referirnos a los del orden penal que están excluidos del rezago de la Suprema Corte, y si también es evidente que la fracción IX del citado artículo 107 constitucional prevé sólo casos de excepción al referirse, entre otros, a actos del juicio civil diversos de la sentencia definitiva, *no es indispensable entonces que la Suprema Corte conozca de esos casos de excepción.*"

Ahora bien, si el Constituyente otorgó en las fracciones VIII y IX del anterior artículos 107 de la Ley Suprema injerencia a la Corte, para conocer de amparos civiles directos o en revisión, ¿por qué considera el anteproyecto que comentamos que no es indispensable que dicho tribunal conozca de los casos "de excepción" a que se refiere la segunda fracción citada? Estimamos que la indicada conclusión no se desprende de la intención del Constituyente contenida en la fracción IX del artículo 107 constitucional ya que claramente se manifestó en el sentido de que fuese la Suprema Corte la que conociera en revisión de los amparos civiles, indirectos, sin distinción ni reserva alguna en los términos a que tal disposición se refiere.

Por otra parte, no es verdad que no sea indispensable que la Suprema Corte conozca en revisión de juicios de garantías civiles que se hubieren iniciado ante un Juez de Distrito, puesto que en muchos casos concretos, jurídicamente intrincados, es necesario que dicho Alto Tribunal diga la última palabra a través de su análisis sereno que parte de sus autorizados componentes, y no dejarse la solución definitiva de aquéllos a un solo Magistrado de Circuito como lo pretendía el anteproyecto. Cuántas veces en el juicio de amparo civil indirecto se presentan más arduos problemas jurídicos que en el directo, en el que la Suprema Corte desempeña un papel de mero revisor de las sentencias definitivas impugnadas por la vía constitucional.

b) En segundo lugar, al introducir en el sistema de amparo la caducidad de la instancia en los términos ya expuestos, el anteproyecto que comentamos, lejos de crear una fórmula para desahogar a la Suprema Corte del recargo enorme de amparos civiles, tiende a embarazar la tramitación correspondiente, dando pábulo al "papeleo". En efecto, los quejosos o el recurrente, ante el temor de que caduque el procedimiento en su negocio constitucional y de que éste se sobresea o de que se declare firme la sentencia de primera instancia recurrida, constantemente estarían insistiendo en la pronunciación del fallo correspondiente, con la sola presentación de un escrito, al que debe recaer un acuerdo conforme al artículo 8º de la Ley Fundamental, con lo cual aumentarían las labores ya abrumadoras de los empleados y funcionarios de nuestro Máximo Tribunal, como sucedió a raíz de que entró en vigor la adición al artículo 74 de la Ley de Amparo, de diciembre de 1939.

Es cierto que el factor que debe impulsar a la actividad jurisdiccional tiene que ser el interés de las partes; mas la inactividad de éstas no debe ser sancionada con la pérdida práctica de su negocio judicial, ya que, constituyendo realmente ésta una amenaza, el afectado, mediante un esfuerzo mínimo (presentación de un escrito insistiendo en la resolución correspondiente) pretendería evitar semejante consecuencia. Prácticamente, todos los amparos civiles a que aluden las estadísticas como pendientes de resolverse en la Suprema Corte no deben constituir una seria obstaculización a la impartición de la Justicial Federal, puesto que muchos de ellos están ya abandonados por las partes precisamente por su falta de interés en su fallo. Entonces, ¿en qué sentido los negocios carentes de interés para los litigantes mismos que se encuentran empolvados en los archivos de la Suprema Corte implican un obstáculo para las labores normales de ésta, si no hay quien active la terminación respectiva? Los miles de amparos civiles pendientes de resolución colocarían en una situación desesperante a los señores ministros, si todos o la gran mayoría de aquéllos se activaran por las partes o sus abogados mediante las gestiones conducentes, por lo que, mientras esto no suceda, el problema del rezago más bien debe afrontarse como cuestión futura que como presente.

III. LAS REFORMAS DE DICIEMBRE DE 1950

La tutela de la constitucionalidad y de la legalidad, que como doble objetivo persigue nuestro juicio de amparo, según afirmamos en otra ocasión,[937] origina la gran amplitud de su procedencia en beneficio del particular gobernado, a tal extremo que en la teleología de dicho medio jurídico de impugnación contra actos de autoridad se comprenden las finalidades específicas de muy diversas instituciones de preservación de la esfera de derecho subjetiva del individuo dadas en diferentes regímenes jurídicos extranjeros. La multiplicidad teleológica del amparo, dentro de su unidad procesal, convierte a éste en el menos imperfecto de todos los medios que la historia del Derecho Universal ha registrado para proporcionar al gobernado elementos jurídicos de preservación de sus derechos frente a las autoridades estatales, impregnando, en nuestra institución de control, innúmeras virtudes y ventajas sobre instituciones jurídicas semejantes existentes en otros países.

La variedad del objetivo general del amparo y su extensa procedencia han provocado, correlativamente, la multiplicación intensa de los casos concretos en que dicho medio de impugnación constitucional y legal se ejercita, así como el consiguiente aumento de las labores de los órganos jurisdiccionales encargados de su conocimiento. Estas circunstancias han producido, por ende, un cúmulo tan enorme de negocios jurídicos, que a través de la vía constitucional llegan a la órbita competencial de los Tribunales de la Federación, que han ocasionado una desesperante demora en el funcionamiento de éstos con visos de paralizar su trascendental actuación en detrimento de la vida jurídica de México. Y es que toda ésta tiende a canalizarse, en último análisis, a través del juicio de amparo, como suprema garantía de la efectividad de nuestro Derecho Objetivo y a culminar en la decisión última que deba emitir la Suprema Corte de Justicia respecto de múltiples cuestiones jurídicas pertenecientes a distintas ramas o disciplinas mediante el conocimiento de dicho medio tutelar.

---

[937] Véase Capítulo IV.

El ingente problema que representa el retardamiento progresivo de la resolución de los casos de amparo que, en razón de su competencia misma, llegan al conocimiento del más alto tribunal de la República,[938] y que específicamente asume las alarmantes proporciones de una denegación de justicia, ha sido acometido en diversas ocasiones durante la vida misma de nuestra institución de control. Recuérdense, en efecto, los inútiles esfuerzos dialécticos realizados por el ilustre Vallarta para restringir la procedencia del amparo en materia judicial civil, mediante la interpretación restrictiva de la garantía de la exacta aplicación de la ley consagrada en el artículo 14 de la Constitución de 57, al presentir, con la clara visión jurídica que lo caracterizaba, la asfixiante aglutinación de negocios que día con día han recargado las labores de la Suprema Corte como rémoras insuperables para el desarrollo expedito y ágil de sus funciones; así como el proyecto de reforma al precepto constitucional mencionado que elaboró el Ejecutivo Federal en noviembre de 1896 para hacer improcedente el juicio de garantías por inexacta aplicación legal en sentencias civiles y que, en esencia, se acogió por los Constituyentes de 1916-17, para cristalizarlo en el actual artículo 14 de la Ley Suprema.[939]

Estando en íntima e inseparable correlación la procedencia del amparo con la extensión tutelar de las garantías individuales, puesto que son éstas el objetivo primordial de su preservación, es evidente que la restricción al ejercicio de la acción constitucional, como medio para impedir el progresivo aumento de negocios que afluyen a la Suprema Corte, debe lógica y positivamente estar precedida por una necesaria limitación del alcance tutelar de dichas garantías principalmente de la de legalidad que consagran los artículos 14 y 16 de nuestra Ley Suprema. Estimamos, por ende, que sólo una reforma a estos preceptos, tendientes a despojar a la legalidad del rango de garantía individual, puede ser el medio definitivo para conjurar dicho mal; pero, por otra parte, sustraer del radio de impugnación del juicio de amparo la actuación ilegal de las autoridades del Estado, significaría propiciar un fecundo ambiente para la entronización de la arbitrariedad, dejando a merced de ella al pueblo mismo; y si en sustitución del juicio de garantías como recurso (lato sensu) de legalidad se pretendiese, como se ha tratado, implantar medios procesales para controlar la legislación secundaria propiamente dicha —la casación, verbigracia—, que han sido superados por el juicio constitucional en la tendencia evolutiva de nuestro Derecho, se advertiría su desarraigo de la conciencia jurídica de México, que está conformada tradicionalmente a la idea de que el amparo representa el conducto integral para hacer imperar la ley y la justicia sobre la actuación arbitraria de las autoridades de todo género.

El propósito de restringir las garantías individuales de legalidad para limitar la procedencia del amparo y aligerar la actividad de la Justicia Federal, ha sido afortunadamente abandonado por diversos proyectos de modificación a la estructura jurídica de nuestro juicio de control constitucional elaborados a partir de 1917, principalmente por el del Ejecutivo de la Unión de 21 de diciembre de 1944 y por el de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de 17 de julio de 1945, los cuales con antelación

---

[938] En el Informe rendido por el presidente de la Suprema Corte al finalizar el año de 1950, se contiene la estadística de los juicios de amparo pendientes de fallo en las diversas materias sobre las que versan, arrojando, al 30 de noviembre del propio año, un acervo de 37,881 expedientes.

[939] El estudio de los temas apuntados lo hacemos en el Capítulo VIII de nuestra obra *"Las Garantías Individuales"*.

comentamos, y cuyas tendencias de solución al problema del rezago en dicho máximo tribunal no tienen como supuesto la limitación del ejercicio del amparo, sino una redistribución de competencias en el conocimiento de éste entre los diferentes órganos integrantes del Poder Judicial de la Federación.

Tales proyectos, que pretendieron introducir modificaciones importantes en el artículo 107 constitucional, que, como se sabe, es el precepto básico de estructuración procesal y competencial de nuestro juicio de amparo, no llegaron a incorporarse a la Ley Fundamental, de tal suerte que el problema del rezago que ha afectado a la Suprema Corte ha conseguido su trayectoria progresiva con la amenaza tenebrosa de paralizar la administración de la Justicia Federal.[940]

Frente a la situación embarazosa en que la procedencia amplia y liberal del amparo y el sistema competencial respectivo entre los órganos del Poder Judicial de la Federación han colocado al desenvolvimiento procesal del juicio de garantías, en flagrante oposición al principio dogmático de la expedición y prontitud de la justicia, el Ejecutivo de la Unión no podía permanecer indiferente, y con ánimo decidido de poner un remedio a tal estado de cosas, con fecha 23 de octubre de 1950, elaboró un proyecto de reformas al artículo 107 constitucional y en el que se estimó como solución atingente al consabido problema de rezago, la de redistribuir las competencias que en materia de amparo han existido entre los diferentes órganos constitutivos del Poder Judicial Federal desde la promulgación de la Constitución de 1917, sin mermar en ningún aspecto la esfera de procedencia de dicho juicio instituida en el artículo 103 de la Ley Fundamental, que permaneció inalterado.[941]

---

[940] El panorama desesperante que se abrió ante la Suprema Corte, producido por el alarmante rezago de negocios de amparo de toda índole radicados en dicho alto tribunal y que se encontraban pendientes de fallo, se describió con palabras angustiosas por el presidente del propio organismo judicial, afirmando al efecto en su informe correspondiente al año de 1950, lo siguiente:

"Desde luego, y como estaba previsto y es natural, ha ido aumentando el número de juicios de amparo en las materias penal, administrativa y del trabajo y a la fecha, aunque mucho menos que la Sala Civil, ya tienen también rezago las Salas correspondientes. Por otra parte, las revisiones en forma semejante a la de los juicios de amparo, que por reforma constitucional se estableció para las sentencias de segunda instancia en los juicios en que la Federación esté interesada o contra las de tribunales administrativos creados por ley federal, siempre que dichos tribunales estén dotados de cierta autonomía para dictar sus fallos (reformas al artículo 104 constitucional, fracción I, por Decreto de 30 de diciembre de 1946), vino a aumentar el trabajo directamente a la Suprema Corte, en especial a la Sala Administrativa, sin el tamiz, como debía ser, de una sentencia previa del Juez de Distrito y conteniendo la anomalía, desde el punto de vista de la teoría constitucional, de revisarse por la Suprema Corte, fallos de tribunales que no forman parte del Poder Judicial.

"El ingreso de juicios de amparo en materia penal y del trabajo forzosamente tenía que aumentar en este Tribunal, en correlación al aumento de juicios penales en los tribunales del fuero común y de conflictos de trabajo tanto del orden federal como local.

"Paralelamente han crecido en número bastante sensible los juicios de inconformidad promovidos ante la Suprema Corte, sobre propiedad de terrenos comunales entre los pueblos, y debe tenerse en cuenta que dicha clase de litigios está llena de dificultades de carácter técnico-jurídico por la naturaleza de las pruebas de propiedad que ha venido a recargar las labores diversas y variadas que ya tiene sobre sí el Tribunal Pleno y, por ende, los señores ministros.

"Al rendir este informe, la estadística, hasta el 30 de noviembre último, revela, una vez más, la seriedad del problema del rezago y da completa razón a la Suprema Corte de Justicia en su proyecto del año de 1945 y a la Iniciativa de Reformas Constitucionales mencionada."

[941] No obstante, el maestro Alberto Trueba Urbina, en su carácter de diputado al Congreso de la Unión, con fecha 22 de diciembre de 1950 presentó a la consideración de este organismo legislativo un proyecto de adición al mencionado precepto constitucional, a efecto de que el juicio de amparo procediese contra leyes o actos de autoridad violatorio de las llamadas "garantías sociales", pues según el aludido letrado dentro de los veintinueve primeros artículos de la Constitución, se encuentran varios que en realidad no contienen garantías para el individuo propiamente

La motivación real del proyecto presidencial de reformas al artículo 107 constitucional es evidente, ya que se ha traducido en un problema nacional cuya existencia a nadie escapa, como es el de la acumulación enorme de juicios de amparo pendientes de sentenciarse ante la Suprema Corte de Justicia. La exposición de motivos de tal proyecto es lo suficientemente explícita para justificar, al menos, la causa final de su elaboración y de su promoción ante el Poder Legislativo Federal y las Legislaturas de los Estados en los términos del artículo 135 de la Ley Fundamental, sin dejar por ello de ser criticable en algunos importantes aspectos relativos a las modificaciones que introdujo a la estructura del juicio de garantías.

"El problema más grave que ha surgido en el campo de la Justicia Federal, dice la exposición de motivos del mencionado proyecto presidencial, ha sido suscitado por el *rezago* de juicios de amparo que existe en la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El fenómeno ha adquirido tan graves proporciones que entraña una situación de verdadera denegación de justicia. El Ejecutivo considera, por ende, que no es posible demorar más su solución.

"El sistema que propongo (dice el Presidente de la República) para resolverlo parte de los siguientes supuestos:

"Primero: mantener intangible la autoridad e independencia de la justicia de la Federación, garantizado la inamovilidad de los actuales Ministros de la Suprema Corte de Justicia, e introduciendo procedimientos que permitan la inamovilidad de los actuales Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito que sean de nuevo designados y reúnan los requisitos de esta reforma y preparen una futura inamovilidad de los de nuevo ingreso. Tal inamovilidad se justifica no sólo en atención al servicio público importantísimo que tienen a su cargo, sino porque integran uno de los tres Poderes a quienes la Constitución encomienda el ejercicio concreto de su soberanía, precisamente el Poder al que se confía la suprema tarea de ser el intérprete de la Constitución, y

"Segundo: *respetar, el absoluto, el campo actual de procedencia del juicio de amparo,* preciada institución mexicana que tan eficazmente ha servido para garantizar a los gobernados el respeto a su vida, a su libertad y a su honra y el pleno ejercicio de sus derechos individuales públicos frente a cualquier posible extralimitación de los gobernantes.

"El profundo respeto que me inspira el juicio de amparo determina que las reformas que inicio *dejen intacta su actual estructura íntima, por lo cual no se adoptan limitaciones a su esfera de procedencia.* No se escapa al Ejecutivo, el hecho del abuso frecuente de nuestro juicio de garantías; pero las medidas eficaces para contener ese abuso no pueden adoptarse, como lo demuestra la experiencia, sino a costa de imponer fundamentales restricciones que redundan en agravio de quienes ejercitan lícitamente la acción de amparo, pues en el mayor número de casos no es posible descubrir el abuso, sino hasta el momento en que la sentencia es pronunciada, por lo que cualquier reforma tendría que conducir a un peligroso sistema de desechamiento de demandas. De todas maneras, la ley ordinaria deberá, a nuestro juicio, contener enérgicas sanciones para aquellos inescrupulosos quejosos o litigantes que presenten demandas

dicho, sino para la sociedad o para determinados grupos humanos, tales como los artículos 3º, 27 y 28.

Estimamos que dicha pretendida adición al artículo 103 constitucional únicamente vendría a establecer una mera congruencia de la fórmula jurídica de procedencia del juicio de amparo instituida en dicho precepto, con la esfera real y positiva en que tal medio de control se ejercita, ya que éste, independientemente de la aparente limitación de su eficacia jurídica derivada de los términos mismos en que está concebida la mencionada disposición de la Ley Suprema, tutela no sólo toda la Constitución, sino aun el mismo orden de derecho mexicano a través de todos los cuerpos legales que lo integran, en atención, principalmente, al alcance de la garantía de legalidad consagrada en el artículo 16 constitucional. Por tanto, si las garantías sociales forman parte del sistema constitucional mexicano y si el titular de la acción de amparo no sólo es la persona física sino cualquier entidad moral de carácter social (sindicato, comunidad agraria, etc.), que se encuentra en la situación de "gobernado", la adición propuesta por el mismo Trueba Urbina a que nos referimos, resulta superflua desde el punto de vista de la procedencia esencial de nuestro juicio constitucional, aceptándose únicamente como simple "ajuste" terminológico del artículo 103, fracción I, de la Constitución con la índole tutelar real y positiva de dicha institución de control.

de amparo o instancias en que se oculte maliciosamente la verdad o fundadas en la relación de hechos, pruebas o documentos falsos.

"El régimen inadecuado y francamente anacrónico que preside a la distribución de competencias entre los diversos órganos del Poder Judicial de la Federación, ha redundado en la formación de un rezago, de amparos pendientes de sentencia en la Suprema Corte de Justicia, que progresivamente alcanza cifras más alarmantes.

"Desde hace muchos años, el problema de la justicia retardada viene planteándose en condiciones cuya gravedad va siempre acentuándose. El Ejecutivo a mi cargo no puede menos que abordar esta cuestión ancestral para buscar fórmulas constitucionales que conduzcan a la satisfacción del postulado de una rápida, honesta y expedita administración de justicia.

"Al emprender tan difícil tarea, no han escapado a nuestra consideración los diversos intentos que se han sugerido para poner término a la centralización y acumulación de asuntos judiciales en la Suprema Corte.

"El fenómeno del rezago no es nuevo. Ya en el siglo pasado, el fenómeno se conocía. Y los integrantes de aquel Tribunal, consideraron excesivo que hubiesen ingresado 2,108 juicios de amparo a la Suprema Corte en el año de 1880, que en el 1904 llega a la elevada suma de 4,567. El aumento cada día mayor de estos juicios, no ha dejado de preocupar a nuestros más distinguidos juristas, aunque debe precisarse que las cifras más alarmantes de acrecentamiento de asuntos en la Corte, comienzan en el año 1930 con un registro de 10,067 juicios de amparo pendientes de resolución y se agrava, a proporciones incalculables, en 1949, que señala un total de 33,850 negocios sin fallar, entre amparos directos e indirectos, incidentes, competencias, quejas y juicios federales.

"El legislador, justificadamente angustiado, ha recurrido a diversas medidas para superar el grave problema que de esta suerte gravita sobre la Justicia Federal; pero las reformas constitucionales realizadas sólo han engendrado resultados efímeros, pues el problema ha reaparecido agudizado, quizá porque nunca se le ha atacado en el fondo, aceptando la necesidad de reformas de mayor trascendencia.

"Durante el siglo pasado y una vez que el ilustre Vallarta abandonó la Suprema Corte de Justicia, la jurisprudencia abrió ampliamente las puertas del amparo por inexacta aplicación de la ley civil, cuya procedencia terminante vino a ser legalmente admitida en el Código Federal de Procedimientos Civiles de 1897 *(sic)*. Ulteriormente propugnan algunos juristas la restauración de la *casación federal* y en el año de 1922 el Presidente Obregón inicia reformas constitucionales para limitar extraordinariamente el amparo por ilegalidad en materia judicial; mas la iniciativa no progresa y el dictamen que formula la Comisión del Congreso Federal, le es contrario.

"Es evidente que la restricción del amparo en materia civil o en cualquiera otra, no puede implantarse como remedio supremo a los males que aquejan a la Justicia Federal, porque el juicio de amparo en su actual estructura y especialmente como garantía contra la ilegalidad de las resoluciones judiciales de todo orden, se incorpora a una tradición que significa para nuestro pueblo conquista intangible.

"Las medidas legislativas de tipo orgánico aplicadas para evitar la acumulación de negocios en la Suprema Corte y expedir la administración de justicia, han sido prácticamente ineficaces.

"En el año de 1928, se aumenta el número de Ministros que originalmente establecía en once la Constitución de 1917, al de dieciséis y, además, se establece el funcionamiento de la Corte en Salas, a fin de facilitar la resolución de los amparos de su conocimiento. Los objetivos perseguidos dieron resultados poco halagadores, pues si durante los primeros años se expeditó la resolución de los juicios de amparo, con posterioridad, hechos perfectamente previsibles como el acrecentamiento de la población, la industrialización cada día más rápida del país y la natural complejidad siempre mayor de los servicios públicos regidos por el Poder, aumentaron a tal grado el número de amparos, que incluso, la creación de una Sala más, la del Trabajo, mediante la reforma del año 1934 que introdujo el Presidente Cárdenas, resultó igualmente insuficiente para expeditar estos negocios.

"En los últimos años, dos intentos serios se han realizado sobre este particular. La Iniciativa Presidencial de 1944, que objetó fundamentalmente la Suprema Corte de Justicia, y el Anteproyecto propuesto por ésta a la consideración del Presidente de la República, el año 1945.

"La experiencia de los señores Ministros integrantes de la Suprema Corte de Justicia, es manifiesta en la materia de amparo. Su diario batallar con estos juicios aumenta continuamente su sabiduría, de modo que los inconvenientes que encontraron a la Iniciativa de 1944, son atendibles, y el Ejecutivo a mi cargo expresa a Vuestra Soberanía que, en la formulación de la presente Iniciativa que someto a vuestra consideración, se parte del proyecto formulado por aquel Alto Tribunal, que contiene valiosas aportaciones para la resolución del viejo problema del rezago."

Después de referirse en forma estadística al número elevadísimo de negocios de amparo que estaban pendientes de resolverse ante la Suprema Corte, la exposición de motivos de la Iniciativa Presidencial de reformas al artículo 107 constitucional, aduce lo que a continuación transcribimos para reafirmar la motivación de las modificaciones que propuso a la estructura competencial del juicio de amparo.

"Sería quizá ideal, pero no es posible, que la Suprema Corte conociera, al través del amparo, acerca de todos los actos que todas las autoridades de la República realizan continuamente. Las numerosas leyes, en los más variados temas, expedidas por el Congreso de la Unión y las Legislaturas de las Entidades Federativas; los actos de todas las autoridades administrativas y del trabajo, federales o locales, y las resoluciones judiciales de todos los tribunales del país, en suma, cualquier acto de autoridad, puede, salvo casos de excepción, reclamarse por la vía de amparo. Ello explica la tremenda concentración de negocios actualmente existente en la Suprema Corte de Justicia, la que al no poder despachar estos asuntos de su competencia, puede llegar a paralizar, no sólo el comercio de los bienes, con graves repercusiones para la economía nacional, sino la efectiva seguridad jurídica de las garantías individuales. La necesidad impone, con olvido de cualquier polémica, soluciones tajantes, válidas para su tiempo."

Una de las principales críticas que se han enfocado contra la forma perceptiva en que se contienen las reformas al artículo 107 constitucional y que propiamente equivale a un nuevo precepto, se sustenta sobre la base de que, por ser demasiado prolija en sus disposiciones, peca contra la técnica constitucional, que aconseja que toda norma integrante de la Ley Fundamental debe ser concisa, escueta, incumbiendo a la legislación secundaria su reglamentación, pormenorizando las bases generales que dicha norma contenga. Por tanto, se ha afirmado que, en lo tocante al juicio de amparo, sólo la definición de sus principios fundamentales de procedencia y las reglas generales y directrices de la competencia de los órganos jurisdiccionales encargados de su conocimiento, deben plasmarse en la Constitución, dejando a la ley reglamentaria correspondiente el establecimiento de las normas procesales y la organización competencial minuciosa. El artículo 107, sostienen sus impugnadores, no únicamente involucra a los postulados fundamentales de amparo, aspecto hacia el que la crítica no se dirige, sino que consigna reglas procesales y competencias tan detalladas y pormenorizadas que debieran ser instituidas por la Ley de Amparo y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación para facilitar el manejo legislativo de nuestra institución de control constitucional y su consiguiente adaptación a las exigencias y necesidades que vaya imponiendo la realidad y la evolución del Derecho, sin alterar la Ley Suprema, de suyo rígida, y la cual solamente debe enmendarse o adicionarse cuando exista una verdadera motivación real para ello y no cuando se trate simplemente de modificar estructuras procesales o competenciales de una institución jurídica.

Los puntos críticos anotados son justificados si se atiende a lo que una Constitución debe ser de acuerdo con su concepción prístina, es decir, tal como su idea se expuso en los albores del pensamiento jurídico-constitucional y como cristalizó en los primeros regímenes de derecho históricamente dados que adoptaron el constitucionalismo, como los Estados Unidos de Norteamérica, verbigracia, en donde la jurisprudencia desem-

peñó el trascendentalísimo papel de interpretar los preceptos escuetos y dogmáticos de la Ley Fundamental de aquel país, acoplándolos a las necesidades jurídicas, Ley que, merced a dicha labor, rige aún en la actualidad, a pesar de tener casi dos centurias de existencia, sin haber experimentado modificaciones substanciales.

Mas, desgraciadamente, la historia constitucional mexicana no sólo no ha revelado, desde que nuestro país se emancipó de España hasta 1857, una tendencia de evolución jurídica que hubiese arrancado de la Constitución de 1824 y que, manteniendo la vigencia de ésta, hubiese acoplado sus principios y disposiciones a las diferentes etapas de nuestra vida nacional, sino que, además de la transitoriedad de varios regímenes formal-constitucionales impuestos por la falta de autoconciencia del propio ser político y social de México, nunca nos hemos beneficiado por una jurisprudencia firme y respetable, tal como ha existido en los países anglo-sajones, que superando o eludiendo las ideologías personalistas de los juzgadores, se hubiese fincado en sólidas interpretaciones jurídicas, cuyos sustentadores, no obstante, no han faltado en el pensamiento mexicano.

La ausencia de una fecunda fuente jurisprudencial de superación del Derecho, aunada a la inobservancia consciente o inconsciente de los regímenes constitucionales por parte de las autoridades del Estado, principalmente por los poderes legislativos ordinarios a quienes las leyes fundamentales no han inspirado el respeto que merece toda técnica constitucional que enseña que la Ley Suprema sólo debe contener postulados dogmáticos y preceptos declarativos generales, dejando a la legislación secundaria su reglamentación y pormenorización en las normas respectivas.

¡Cuántas veces, en efecto, las leyes ordinarias, que debieran acatar el principio de la supremacía constitucional, son abiertamente opuestas a la Constitución, y esta frecuente oposición se tornaría más factible y menos precisable, si la Ley Fundamental no involucrase formas preceptivas integrales, aunque no casuísticas o de detalle, en que se vaciaran las instituciones jurídicas por ella creadas, como sucede, por ejemplo, con nuestro juicio de amparo! Este presenta, como se sabe, tres aspectos fundamentales desde el punto de vista de su estructura: el *sustantivo,* implicado primordialmente en las garantías individuales; el *adjetivo o procesal, stricto sensu,* en el que la cuestión relativa a su procedencia es básica; y el *competencial,* que concierne a los órganos jurisdiccionales encargados de su conocimiento. Los tres aspectos mencionados de nuestro medio de control están tan íntimamente vinculados entre sí, que la regulación jurídica de cada uno de ellos debe estructurarse en un sistema normativo lógico y congruente, que no se lograría, o se correría el riesgo de no lograrse, si la Constitución regulara uno solo de tales aspectos, dejando al legislador ordinario la normación de los otros, en cuyo caso no siempre se obtendría el acatamiento a las disposiciones constitucionales correspondientes que únicamente establecieran los principios fundamentales de regulación correlativos.

En conclusión, estimamos que la normación un tanto prolija que establece el artículo 107 de la Constitución acerca del juicio de amparo,[942] por más que se haya desentendido de la técnica constitucional por tal motivo, en su forma preceptiva minu-

---

[942] Dicho precepto no es el único dentro de nuestra Constitución que peca de prolijo, pues los artículos 27 y 123, entre otros, contienen una completa regulación de las materias a las que respectivamente conciernen, lo cual es debido y pertinente por las razones que ya expresamos, de tal suerte que dentro de nuestra tendencia técnico-constitucional, la forma preceptiva del mencionado artículo 107, no debe parecernos extraña.

ciosa significa una prudente previsión, en el sentido de evitar, hasta donde le es dable, que nuestra institución de control, a través de sus tres aspectos básicos mencionados, sea incongruentemente regulada por la legislación ordinaria, al no tener ésta pautas precisas de elaboración; máxime que el principio de interpretación de la Ley Fundamental es en extremo estricto, ya que establece que lo que la norma constitucional no prevenga, no lo puede ordenar la ley secundaria en materia rigurosamente jurídica, como es la que corresponde al amparo.

Las reformas introducidas a la estructura jurídica del juicio de amparo, traducidas en el artículo 107 constitucional, no deben pasar inadvertidas por parte de los juristas mexicanos, sobre todo si éstos se han dedicado con acendrado cariño y esforzado tesón a la investigación de las cuestiones que conciernen a nuestra institución de control, baluarte de la personalidad humana y galardón glorioso de México.

El citado precepto de la Constitución, desde que se incubó en la Iniciativa Presidencial de 23 de octubre de 1950, ha sido materia de sinceros y desinteresados elogios por parte de destacados miembros del Foro Nacional en sus lineamientos generales y atendiendo a su misma motivación real.

No obstante, y a sabiendas de que toda obra humana nunca es perfecta, sin que ello merme la labor meritoria de sus autores, las reformas al amparo consignadas en el artículo 107 constitucional y en lo que atañe a aspectos específicos puramente preceptivos, son susceptibles de constituir materia de importantes observaciones, habiendo tenido oportunidad de hacerlas, al tratar, en los diferentes capítulos que preceden, los distintos aspectos jurídicos de nuestro juicio de amparo.

La principal innovación que el Decreto de Reformas de 30 de diciembre de 1950 introdujo al sistema competencial en materia de amparo, consistió en la *creación de los Tribunales Colegiados de Circuito.* El desideratum toral que la inspiró, como ya se dijo, estribó en restringir la competencia de la Suprema Corte, excluyendo de su órbita en algunos casos el conocimiento del amparo directo y de la revisión contra las sentencias constitucionales pronunciadas por los Jueces de Distrito.

Dicha restricción, a su vez, se estimó como medio indispensable para reducir la afluencia de negocios de amparo a la Suprema Corte, procurándose, de esta suerte, evitar el crecimiento paulatino y constante del rezago que inveteradamente ha pesado sobre las labores de nuestro máximo tribunal. Lógico fue, por ende, que los fallos que dictasen los Tribunales Colegiados de Circuito en asuntos de su incumbencia, no pudiesen ser revisados por la Suprema Corte, a fin de desembarazar a ésta de su atención jurisdiccional. De esta guisa, los mencionados Tribunales se instalaron y funcionan en la actualidad como verdaderos órganos supremos del Poder Judicial de la Federación en la decisión uni-instancial o bi-instancial de los juicios de amparo en los casos de su competencia, sin que, por tanto, sus resoluciones sean sometidas a ningún estadio procesal ulterior, salvo el supuesto, muy insólito por cierto, de que recaigan en juicios directos de garantías y diriman cuestiones de inconstitucionalidad de leyes o interpreten directamente algún precepto constitucional, sin fundarse en jurisprudencia establecida.

De ello resulta que los Tribunales Colegiados de Circuito, en lo que atañe a la decisión de los negocios de amparo de su competencia, no tienen como superior jerárquico a la Suprema Corte, y que, consiguientemente, en relación con ellos, se encuentren en igual situación que ésta, es decir, como órganos supremos del Poder Judicial Federal. En semejantes condiciones, la Corte ha dejado de ser "suprema" frente a los

Tribunales Colegiados de Circuito, y éstos, a su vez, actúan como "pequeñas supremas cortes", conservando sólo su inferioridad jerárquica respecto de aquélla, en lo que concierne a su integración, al cambio de adscripción de los magistrados que los forman y a la fiscalización de la conducta judicial de estos funcionarios.

El actual artículo 107 constitucional y las reformas y adiciones correlativas que se practicaron a la Ley de Amparo y a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación por Decreto de 30 de diciembre de 1950, han establecido tantas "pequeñas supremas cortes", cuantos Tribunales Colegiados de Circuito se han creado; y esta proliferación de órganos judiciales federales máximos puede provocar un estado caótico en lo referente a la solución de las cuestiones jurídicas que plantean los casos de amparo que se someten a su conocimiento, al auspiciarse la posibilidad de que cada uno de dichos Tribunales sustente criterios contradictorios; y aunque la contradicción puede denunciarse y dirimirse por la Suprema Corte, "para el efecto de la fijación de la jurisprudencia" las injusticias, las aberraciones jurídicas, los despropósitos y demás vicios que tales criterios pudiesen involucrar, jamás pueden enmendarse en los negocios específicos en que se hayan registrado, pues la mencionada fijación jurisprudencial "no afecta las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias contradictorias en el juicio en que fueron pronunciadas" (art. 107 constitucional, frac. XIII).

Afortunadamente, sin embargo, no se facultó a los Tribunales Colegiados de Circuito en las Reformas de 1950, para "sentar jurisprudencia", lo que según ellas, era privativo, en materia de amparo, de la Suprema Corte. Por tanto, el criterio establecido por dichos Tribunales en sus fallos no era obligatorio para los Jueces de Distrito; pero aunque estos funcionarios arreglaran sus sentencias a la jurisprudencia, y a pesar de que ésta sea legalmente de obligado acatamiento para los Tribunales Colegiados de Circuito (art. 193 bis de la Ley), no existe ningún medio o recurso para reparar la violación o la inobservancia de alguna tesis jurisprudencial en que incurran los citados Tribunales, dada la inatacabilidad procesal de sus fallos, pudiéndose solamente exigir a los Magistrados respectivos la responsabilidad oficial que hubiesen contraído.

En resumen, la creación de los Tribunales Colegiados de Circuito en las Reformas de 1950 tendieron a producir desfavorablemente los siguientes fenómenos:

a) Desarticulación de la unidad jurisdiccional que debe existir entre los órganos en que se deposita el Poder Judicial de la Federación, unidad que se basa en una rigurosa gradación jerárquica, en que el juzgador máximo es la Suprema Corte.

b) Aparición de tantas "pequeñas supremas cortes", cuantos sean los Tribunales Colegiados de Circuito.

c) Limitación de la supremacía de la Suprema Corte (valga la expresión), al dejar de ser "suprema" frente a los Tribunales Colegiados de Circuito.

d) Sustentación de criterios contradictorios en materia de amparo por los mencionados Tribunales.

e) Incapacidad de la Suprema Corte para remediar las injusticias, yerros, aberraciones y demás vicios que pudiesen contener las sentencias dictadas por los Tribunales Colegiados de Circuito en los asuntos de su competencia.

f) Imposibilidad de que la Suprema Corte modifique o interrumpa, en beneficio de la justicia y del derecho, la jurisprudencia que haya establecido en relación con materias de amparo, cuyo tratamiento judicial corresponde exclusiva e irrecurriblemente a los Tribunales Colegiados de Circuito.

g) Inobservancia o violación impune de la jurisprudencia por estos Tribunales.

Apreciando en su conjunto los fenómenos negativos que puede generar el establecimiento de los Tribunales Colegiados de Circuito, se concluye lógicamente que su creación ha sido más perjudicial que benéfica, sin que dejemos de reconocer, no obstante, que dichos órganos han contribuido indudablemente a expeditar la administración de justicia en materia de amparo, como efecto inherente al principio de la división del trabajo. Tampoco se debe olvidar que algunos de dichos Tribunales, por la calidad moral, cívica e intelectual de los Magistrados que los integran, han merecido la confianza del foro nacional.

Pero estas últimas consideraciones no son suficientes ni válidas por sí mismas para compartir la idea de que la implantación de los Tribunales Colegiados de Circuito hayan sido el medio más adecuado para aligerar las labores de la Suprema Corte y disminuir o evitar el crecimiento del ya tradicional rezago, pues estos saludables objetivos pudieron y pueden lograrse, sin que se causen los fenómenos que hemos apuntado, aumentando el número de Salas de la Corte y no creando otros órganos judiciales federales máximos. La eficacia de tal medida ha sido demostrada prácticamente, pues gracias al funcionamiento de la "Sala Auxiliar" de la Suprema Corte, ésta se vio desembarazada de gran número de negocios de amparo, cuya falta de resolución constituía aparentemente un índice negativo de justicia. Si la experiencia con la Sala Auxiliar fue altamente fructífera para solucionar el problema del rezago, ¿por qué no lo podrá ser también la creación de nuevas salas en la Suprema Corte que sustituyeran a los Tribunales Colegiados de Circuito?

IV. Iniciativa de reformas de los senadores Hilario Medina y Mariano Azuela de 24 de noviembre de 1958

El afán que anima a esta iniciativa consiste en el que generalmente ha determinado otros proyectos de modificaciones a la estructura normativa de nuestro juicio de amparo, o sea, el consistente en brindar soluciones al ya añoso problema del rezago que afecta las labores jurisdiccionales de la Suprema Corte o, al menos, en atemperarlo.

La iniciativa a que nos referimos no propugna una reestructuración general ni esencial del sistema competencial existente entre los órganos del Poder Judicial de la Federación en lo que atañe al conocimiento del juicio de garantías, sino algunas reformas, más bien accidentales que de substancia, a ciertos aspectos específicos de la integración interna de dicho alto tribunal y de la competencia de éste en determinados casos, tanto por lo que concierne a su injerencia en el juicio de amparo bi-instancial o indirecto, como en lo que respecta al ejercicio de su función judicial propiamente dicha en los juicios federales de que conoce en única instancia.

Los puntos reformativos sugeridos por la mencionada iniciativa son éstos:

a) Facultar al Pleno de la Suprema Corte "para acordar que los Ministros Supernumerarios integren Sala Auxiliar" con la competencia material que el propio Pleno le asigne.

Los motivos que invocan los senadores Medina y Azuela para fundar este punto de reforma, son los siguientes: "Los datos que arrojan las estadísticas de los últimos años, acusan una afluencia cada vez mayor de negocios judiciales a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Teniendo en cuenta que el volumen de juicios de amparo y de los demás asuntos de competencia de la Corte, asuntos cuya mínima importancia no justifica el recurso al Tribunal Máximo por fluencia de factores que no actúan con regularidad, para garantizar la más expedita administración de justicia, y evitar adiciones o reformas periódicas a la Ley Suprema, es conveniente otorgar al Pleno de nuestro Máximo Tribunal la facultad de constituir a los Ministros Supernumerarios en Sala Auxiliar, pues ningún órgano del Estado mejor que la Suprema Corte puede juzgar de la conveniencia de la importante medida."

b) Capacitar a un Ministro Supernumerario para suplir a un Ministro Numerario en cualesquiera de sus faltas temporales independientemente de su duración o en su ausencia definitiva, mientras la designación respctiva no se haga por el Presidente de la República, con aprobación del Senado.

c) Encomendar a los Tribunales Colegiados de Circuito la revisión en amparos administrativos cuando las autoridades responsables sean las del Distrito Federal, mediante una adición al inciso *b)* de la fracción VIII del artículo 107 constitucional.

Este punto de reforma se apoya en los siguientes argumentos: "La adición a la fracción I del artículo 104 constitucional que autoriza a la ley ordinaria para establecer recursos ante la Suprema Corte de Justicia contra sentencias de tribunales administrativos en juicios en que la Federación esté interesada, ha determinado un ingreso mucho mayor de asuntos a la Sala Administrativa de la Suprema Corte. Así se explica que dicha Sala haya cerrado su ejercicio de 1957 con un rezago de 5,131 asuntos. Para proveer a la solución de un problema cuya gravedad puede ser cada día mayor, sugerimos se adicione el inciso *b)* de la fracción VIII del artículo 107 constitucional, a fin de que se encomiende a los Tribunales Colegiados de Circuito la revisión en amparos administrativos cuando las autoridades responsables sean las del Distrito o Territorios Federales. De esta manera se sustraen a la jurisdicción de la Sala Administrativa de la Corte, asuntos cuya mínima importancia no justifica el recurso al Tribunal Máximo por parte de las personas agraviadas."

Además de las razones de índole práctica que se acaban de transcribir, con las cuales estamos conformes, existen consideraciones de carácter jurídico-constitucional para reputar a las autoridades del Distrito Federal como locales. Por ende, los juicios de amparo que contra sus actos se promueven ante los Jueces de Distrito deben ser revisables por los Tribunales Colegiados de Circuito, no obstante que a tales autoridades indebidamente las haya estimado como "federales".

d) Limitar la competencia de la Suprema Corte, en lo que a su jurisdicción exclusiva en los juicios federales se refiere, a aquellos casos en que la Federación sea parte, afectándose "los intereses primordiales de la Nación", a criterio de la propia Suprema Corte.

Las razones en que esta reforma se basa establecen que el artículo 105 constitucional en que se consigna dicha competencia en favor de la Corte "ha suscitado múltiples controversias, lo mismo en el ambiente de la doctrina, que en el campo de la jurisprudencia, especialmente porque la aplicación gramatical de la norma conduciría a inundar al Máximo Tribunal de la República, con negocios de ínfima categoría derivados de relaciones civiles entre la Federación y los particulares. De acuerdo con las últimas orientaciones de la jurisprudencia establecidas por el Pleno, proponemos la reforma del artículo a fin de que la intervención de la Corte, con jurisdicción exclusiva, se limite a asuntos en que se afecten intereses primordiales de la Nación, de acuerdo con el juicio de la propia Suprema Corte".

Este punto reformativo nos parece superfluo o inútil, pues el Pleno de dicho alto tribunal ya ha fijado el alcance y extensión del concepto "Federación" para determinar su competencia uni-instancial en los juicios federales a que alude el artículo 105 constitucional, en ejercicio de la facultad que tiene como supremo intérprete de la Constitución.[943] Por tanto, es oficioso que dicha facultad, inherente a las funciones de la Corte, se ratifique mediante la pretendida adición a dicho precepto, cuya sola sugestión implícitamente podría dar a entender que tal facultad no existe y que debiera consagrarse por la Ley Fundamental, lo que sería absurdo.

V. El proyecto del senador Rodolfo Brena Torres de 19 de septiembre de 1959

Para tratar de resolver el problema relativo a la administración de justicia en el fuero federal, principalmente a la que se imparte al través del juicio de amparo, mediante una solución radical y definitiva, el senador Rodolfo Brena Torres promovió una iniciativa de reformas constitucionales, tendiente a imprimir en la administración de la Justicia Federal los atributos de rapidez, prontitud y eficacia, remediando el rezago que pesa sobre las labores de la Suprema Corte y aligerando la actuación jurisdiccional de este Alto Tribunal para el futuro.

Para el autor de la iniciativa mencionada, la solución cardinal al problema del rezago y el medio para lograr una pronta y expedita administración de justicia en materia federal, consisten en segregar de la competencia actual de la Suprema Corte el conocimiento y decisión de los juicios de amparo directos que se promuevan contra sentencias definitivas civiles o penales o contra laudos arbitrales, así como en eliminar del ámbito jurisdiccional de dicho Alto Tribunal, la resolución de los recursos de revisión que se interpongan contra los fallos constitucionales que dictan los Jueces de Distrito en los juicios indirectos o bi-instanciales de garantías, imputando en ambos casos la facultad decisoria correspondiente a los Tribunales Colegiados de Circuito.

Para fundamentar esta pretensión, se parte de la discriminación entre el control de legalidad propiamente dicho y el control de constitucionalidad estricta de los actos de las autoridades del Estado, que se ejercen a través del juicio de amparo. Se considera que los amparos en los que se versen cuestiones de legalidad deben ser de la incumbencia de los Tribunales Colegiados de Circuito; y que la Suprema Corte, conozca únicamente de aquellos casos que se vinculan con una cuestión constitucional directa.

De acuerdo con la iniciativa del senador Brena Torres, la Suprema Corte de Justicia sólo funcionaría como Tribunal Pleno compuesto por once Ministros y su órbita competencial estaría circunscrita al conocimiento de los amparos en que se hubiese impugnado una ley por su inconstitucionalidad; a los casos de inejecución de las sentencias de amparo; a las resoluciones de los conflictos competenciales que surjan entre los Tribunales de la Federación, entre éstos y los de los Estados o entre los de un Estado y otro; a los casos señalados en el artículo 105 constitucional y a los conflictos jurisprudenciales que resulten de las tesis contradictorias de los Tribunales Colegiados de Circuito sobre una misma materia.

---

[943] Acerca del concepto "Federación como parte" en un juicio, tratamos en el Cap. XI, Parágrafo II, Apartado *A-3*, de esta obra, remitiéndonos a las ideas que en esa ocasión expusimos.

Como se ve, de todas las hipótesis en que, según la iniciativa, la Suprema Corte deba tener competencia jurisdiccional, las únicas que estarían ligadas a la materia de amparo serían las concernientes a la decisión de los juicios de garantías en que se verse una cuestión sobre inconstitucionalidad de leyes, a la inejecución o desobediencia de las sentencias dictadas en materia de amparo y a la resolución de los conflictos que presenten las tesis contradictorias que sienten los Tribunales Colegiados de Circuito.

Esbozado así el cuadro de competencia de la Suprema Corte que le demarca la iniciativa del senador Brena Torres, lógicamente se infieren de él los principales fenómenos negativos que a continuación señalamos, y que implicarían graves trastornos en la administración de la Justicia Federal.

La tradición histórica de México siempre ha conceptuado a la Suprema Corte de Justicia de la Nación como el órgano rector de la vida jurídica del país y como el máximo intérprete de la Constitución.

La evolución de nuestro país, a la que deliberadamente no aludiremos por ahora, reafirma esos atributos, mismos que, además, tienen su justificación doctrinaria.

Al través del juicio de amparo llegan al conocimiento de la Suprema Corte cuestiones sobre inconstitucionalidad de leyes secundarias y, en general, problemas sobre control de legalidad administrativa y judicial, como efecto directo e inmediato de la teleología de nuestro juicio de garantías, que comprende, en una estructura procesal unitaria, al recurso de casación, a los medios para impugnar la legislación ordinaria opuesta a la Carta Fundamental, a los recursos de legalidad en materia administrativa y a aquellos que, como el *habeas corpus* del derecho anglo-americano, propenden a protección de la libertad personal.

Esta omnicomprensión teleológica del juicio de amparo, que se ha ido integrando merced a su secular evolución, representa la notoria hegemonía de nuestra institución respecto de instituciones similares implantadas en regímenes jurídicos extranjeros, de tal suerte que, sin temor a equivocarnos, podemos afirmar que es imposible, o al menos muy difícil, que la mente humana conciba un medio de tutela del gobernado que supere al juicio de garantías.

La iniciativa que comentamos *desplaza hacia los Tribunales Colegiados de Circuito todos los juicios de amparo directo y los recursos de revisión contra cualesquiera sentencias constitucionales pronunciadas por los Jueces de Distrito,* a menos que en los juicios de garantías en que éstas se hubiesen dictado, el acto fundamental reclamado sea una ley federal o local, pues en este caso dichos recursos serían de la incumbencia de la Suprema Corte. De esta guisa, la órbita competencial de los mencionados Tribunales, según el pensamiento del senador Brena Torres, se integraría de la siguiente manera:

a) *Conocimiento del juicio de amparo directo en cualquier materia, es decir, contra sentencias definitivas civiles y penales y laudos arbitrales definitivos, teniendo dichos tribunales, por ende, facultad para interpretar y aplicar los ordenamientos sustantivos y adjetivos federales o locales correspondientes* (Códigos Civiles, Penales, de Procedimientos Civiles y Penales y legislación en materia de trabajo);

b) *Conocimiento del recurso de revisión contra las sentencias constitucionales dictadas en amparo indirecto o bi-instancial por los Jueces de Distrito con la única salvedad de que en éste se hubiese versado una cuestión sobre inconstitucionalidad de una ley federal o local.* Por consiguiente, y fuera de esta salvedad, *a los Tribunales Colegiados de*

Circuito se dejaría la interpretación y aplicación de toda la legislación administrativa de la Federación y de los Estados.

Fácilmente se comprende que la iniciativa de Brena Torres cercaba de tal manera la competencia de la Suprema Corte en materia de amparo, que este Alto Tribunal estaría circunscrito a conocer de los recursos de revisión contra los fallos de los Jueces de Distrito en los juicios de garantías en que se hubiese impugnado una ley federal o local por su inconstitucionalidad. Ahora bien, los casos en que esta impugnación se registra son menos frecuentes que aquellos en que se ataca un acto de autoridad *stricto sensu* (sentencia definitiva civil o penal, laudo arbitral definitivo, resolución administrativa, etc.), por lo que, tomando en cuenta esta circunstancia, se produciría el efecto de que la Suprema Corte sólo tuviese una injerencia muy reducida en la vida jurídica de México, misma que, por modo casi total, estaría regida, desarticulada y anárquicamente, por los Tribunales Colegiados de Circuito, autónomos entre sí, sin ninguna jerarquía ni unidad, y sólo dependientes del máximo órgano jurisdiccional de la República al través del nombramiento de los magistrados y de la vigilancia de su actuación.

Es indudable que la evolución jurídica de un país se debe primordialmente a la acción de los tribunales desplegada en la tarea reiterada y constante de aplicar la ley. De este modo, la labor jurisdiccional complementa, define y perfecciona la legislación, interpretándola en consonancia con las exigencias reales de la vida y con los imperativos sociales. Es el juez quien da sentido humano a la ley en cada caso en que deba aplicarla, convirtiendo sus normas estáticas, indiferenciadas y muchas veces contrarias y contradictorias, en reglas dúctiles y precisas para ordenar con atingencia la dinámica de la sociedad. Esta conversión opera a virtud de la interpretación de la ley con vista a los casos concretos que deba resolver el juzgador; y cuando tal interpretación asume atributos de uniformidad y constancia, se traduce en jurisprudencia. Por ello, la vida jurídica de un pueblo se rige por la ley y por la jurisprudencia, como fuentes del derecho convergentes y complementarias, pues si bien es cierto que sin ley no puede haber jurisprudencia (nos referimos sólo a los sistemas de derecho legislado, como el nuestro), también es verdad que una ley, sin su atingente interpretación jurisprudencial, sería un ordenamiento frío o inexpresivo que en forma veleidosa y contradictoria se aplicara en la realidad con el inestable y caprichoso subjetivismo de múltiples autoridades judiciales. De ahí que la jurisprudencia, como acción extractiva y fijadora del sentido de la ley, tenga como elementos inherentes la uniformidad y la obligatoriedad y sin los cuales sería imposible concebirla.

Obviamente, la uniformidad excluye la disparidad en dos o más tesis jurisprudenciales, en cuya virtud es imprescindible la *unicidad* del órgano jurisdiccional facultado para sustentarlas. Sin dicha unicidad, es decir, si fuesen varias las entidades judiciales encargadas de forjar la jurisprudencia, ésta no podría substancialmente elaborarse, pues con mengua de su necesaria uniformidad, habría tantas "tesis jurisprudenciales" cuantos fueran los órganos capacitados para sentarla, incidiéndose en la contradicción, contrariedad, anarquía y desbarajuste en la interpretación y aplicación del derecho. Por otra parte, frente a dos o más tesis jurisprudenciales opuestas y, por ende, obligatorias, ¿a cuál de ellas debieran ajustarse los fallos de las autoridades constreñidas a su acatamiento?

La iniciativa del senador Brena Torres tendía a a producir estos nefastos fenómenos para la administración de la Justicia Federal en materia de amparo. Es cierto que no llegó el citado legislador a prohijar el tremendo absurdo de facultar a cada Tribunal Colegiado de Circuito para establecer jurisprudencia y que en ese supuesto inadmisible sería disconforme, desordenada y anárquica; pero también es verdad que, al desplazar en favor de dichos tribunales los casos más numerosos en que se desenvuelve la vida jurídica de México, imposibiltó la forjación jurisprudencial. Efectivamente, si la jurisprudencia se gesta por la uniformidad decisoria de los negocios judiciales concretos que se sometan al conocimiento del órgano encargado de elaborarla, es evidente que la Suprema Corte estaría inhabilitada por modo absoluto para desempeñar su importante y trascendental función en ese sentido, si se la despoja de su injerencia en ellos. De esta manera, no podría interpretarse homogéneamente la legislación civil o penal, ni, lo que es más grave, los ordenamientos federales sobre materia administrativa y del trabajo, pues el control de éstos, desde el punto de vista del principio de legalidad, quedaría en las manos exclusivas y excluyentes de los Tribunales Colegiados de Circuito, al través del conocimiento de los juicios de amparo directos e indirectos en sus respectivas hipótesis; y si se toma en cuenta, por otro lado, que cada Tribunal Colegiado de Circuito, dentro de su autonomía jurisdiccional, estaría en la posibilidad de interpretar a su modo el derecho positivo mexicano, se generaría la anarquía más ominosa en la administración de la justicia federal, con la consiguiente inestabilidad e inseguridad jurídica del país.

La incapacitación para que la Suprema Corte formule jurisprudencia en todas las cuestiones jurídicas atañederas a los casos que la iniciativa Brena Torres prentendió segregar de su tradicional competencia, y que traería aparejado un indiscutible estancamiento del Derecho, no puede compensarse con la aberrativa atribución de la facultad jurisprudencial en favor de los Tribunales Colegiados de Circuito. En otras palabras, sería francamente absurdo que cada uno de ellos pudiese elaborar jurisprudencia, ya que como se ha dicho, uno de los atributos esenciales de ésta es la uniformidad, que a su vez le imputa la importante característica de fuente jurídica. Si se aceptase la idea de que cada Tribunal Colegiado de Circuito pudiese sustentar tesis jurisprudenciales, o sea, interpretaciones obligatorias sobre tópicos de derecho, los diferentes cuerpos normativos locales y federales, sobre todo estos últimos, serían susceptibles de interpretarse contradictoriamente, en detrimento no sólo de la respetabilidad y seriedad del Poder Judicial de la Federación, sino de la certeza y seguridad jurídica que implican el factor preponderante de la tranquilidad pública y del progreso de la nación. Por tanto, la facultad para formar jurisprudencia debe quedar depositada, como sucedió hasta antes de las Reformas de 1967, en un órgano jurisdiccional único, como es la Suprema Corte; pero si a ésta se le disminuye enormemente su ámbito competencial, según lo pretendía el senador Brena Torres, importantes y numerosas materias sobre las que se vuelca la vida jurídica de México serían "no jurisprudenciales" y, por ende, no viables para evolucionar de acuerdo con la dinámica social.

Los trastornos que para la impartición de la justicia federal en materia de amparo hubiese provocado la iniciativa del multicitado legislador, no se evitan ni conjuran con el sistema absurdo (que incluso existe en la actualidad), de que la Suprema Corte tenga facultad para decidir los conflictos que surjan entre tesis contradictorias de los Tribunales Colegiados de Circuito, determinando cuál de ellas debe prevalecer. En efecto, se

antoja absurda esta facultad, porque su ejercicio convierte a la Suprema Corte en un simple *órgano de adhesión* a la tesis que en su concepto sea la correcta o la menos aberrativa, sin poder sustentar su propio criterio que podría no coincidir con el de los Tribunales Colegiados de Circuito en conflicto. Pero es más, si a la decisión de la contradicción se le pretende dar el carácter de "tesis jurisprudencial", se cometería la grave aberración de que, sin conocer ni fallar el caso o los casos concretos en que las tesis en oposición se hubiesen sustentado, se formara jurisprudencia con sólo cotejarlas o parangonarlas, sin ponderar las modalidades de los asuntos en que se hubiesen originado. Pero si esto último por necesidad lógica tuviese que acontecer, es decir, si la Suprema Corte tuviese que revisar los negocios en que se hubiesen elaborado las tesis contradictorias por los Tribunales Colegiados de Circuito, se abriría ante ella una instancia más, "sólo para el efecto de la fijación de la jurisprudencia", pero no para confirmar, revocar o modificar los fallos en que tales tesis se hayan establecido, lo que importaría la tremenda injusticia de dejar intocada una sentencia cuyo criterio fundatorio no debiera prevalecer.

A nuestro entender, la iniciativa del senador Brena Torres y las opiniones de los juristas que la han respaldado, obedecieron a la obsesión que les ha infundido el problema del rezago en la Suprema Corte. Es evidente que restringiendo el poder jurisdiccional de ésta, la afluencia de negocios que actualmente debe despachar mermaría considerablemente. Estamos conformes en que uno de los remedios para atemperar ese problema estribaría en la redistribución de competencias que propuso el mencionado legislador; *pero esta redistribución originaría para la justicia federal en materia de amparo males mayores y de más grave trascendencia que el rezago, que sería sustituido por la anarquía judicial.*

No debe perderse de vista que el funcionamiento de los Tribunales Colegiados de Circuito ha contribuido eficazmente a expeditar la administración de justicia en el ámbito de nuestro juicio de amparo y que dichos organismos jurisdiccionales están integrados con magistrados probos y capaces que hacen honor a su elevada investidura; pero ello no justifica la contumacia de independizarlos cada vez más de la Suprema Corte y de ensanchar, en mengua de la unificación interpretativa del derecho positivo, su esfera competencial, colocando a nuestro máximo tribunal en una situación de *"capitis deminutio"*.

La iniciativa de Brena Torres rompe la tradición judicial mexicana, que inveteradamente ha estimado que la última palabra en cualquier juicio la debe proferir la Suprema Corte. Esta tradición ha descansado sobre un factor de carácter psicológico, ya que los contendientes en un negocio judicial o los sujetos en un asunto de índole administrativa, siempre han abrigado la esperanza de que el fallo definitivo e irrecurrible lo dicte la Corte. Aunque desde el punto de vista orgánico y funcional los Tribunales Colegiados de Circuito sean de orden federal, desde el ángulo geográfico y psicológico popular, dan al habitante de provincia la impresión de ser tribunales locales, susceptibles de vincularse por ligas de muy diverso tipo con las autoridades de los Estados y de recibir la influencia de ellas.

En el fondo, la iniciativa del senador Brena Torres revive la tendencia de crear no una, sino múltiples Cortes de Casación, apoyándose en la distinción técnica entre el control de constitucionalidad y el control de legalidad. Esta distinción, que no puede definirse puntualmente dentro de nuestro régimen constitucional, en que la legalidad

ha sido erigida a la categoría de garantía del gobernado, vendría a desarticular al juicio de amparo restaurando al viejo recurso casacional, que ventajosamente ha sido absorbido por nuestra institución.

Si se refrenda la idea, que con toda efusión compartimos, de que no debe restringirse el juicio de amparo, es decir, que éste debe conservar su plenitud teleológica para proteger no sólo la Constitución sino todo el régimen jurídico de México, ¿por qué se pretende fraccionarlo mediante la distinción, ya superada en su finalidad genérica, entre control de constitucionalidad y control de legalidad? ¿Cuál es la razón verdaderamente valedera que legitime la proliferación de los Tribunales Colegiados de Circuito frente a la posibilidad de crear Salas Auxiliares en la Suprema Corte cuya competencia se establece convenientemente a las necesidades de la justicia fderal y cuya integración podría realizarse con los mismos magistrados de circuito que han dado muestras patentes de su empeño, laboriosidad y experiencia en sus nobles funciones?

La experiencia nos ha demostrado que la Sala Auxiliar de la Suprema Corte despachó gran número de negocios que clamaban desde hacía muchos años su resolución. Si una sola Sala Auxiliar logró en beneficio de la justicia de México este feliz resultado, ¿por qué no habría de alcanzarlo la implantación de más Salas Auxiliares dentro de la Suprema Corte, que, sin provocar los fenómenos anárquicos de que hemos hablado, tuviesen asignada la competencia que pretende adscribir a los Tribunales Colegiados de Circuito? ¿Qué el propósito de no concentrar la Justicia Federal en sus últimos y definitivos estadios procesales en la capital de la República, obedece al deseo de que cada Estado o cada grupo de Estados tenga su Tribunal Colegiado de Circuito, es decir, su "pequeña Suprema Corte"?

Como se afirmó anteriormente, el despacho de los negocios de amparo en algunos Tribunales Colegiados de Circuito es pronto y expedito en la actualidad. ¿Qué sucedería si se les ampliara su competencia como lo pretendía la iniciativa del licenciado Brena Torres? ¿No se provocaría con dicha ampliación un rezago en los mencionados Tribunales con un abrumador número de negocios de amparo? [944]

VI. Reformas que hemos propuesto

Ante el ingente problema que ha afrontado la impartición de justicia en materia de amparo, consistente en el número siempre en aumento de los juicios de garantías que llegan al conocimiento de la Suprema Corte, no hemos permanecido indiferentes. En las postrimerías del año de 1958 elaboramos un opúsculo intitulado *"Reformas a la Ordenación Positiva Vigente del Amparo"* en el que sugerimos la multiplicación de las Salas de la Corte y la consiguiente supresión de los Tribunales Colegiados de Circuito.

---

[944] Las consideraciones que anteceden, y que nos permitimos exponer oralmente ante la H. Comisión del Senado de la República encargada de dictaminar sobre la iniciativa del licenciado Brena Torres el día 28 de octubre de 1959, plantean serios problemas a la Justicia Federal que se derivan de las reformas constitucionales propuestas por tan distinguido legislador. Afortunadamente, la mencionada iniciativa fue rechazada por la Comisión Especial de Reformas Constitucionales en Materia de Justicia Federal según dictamen de 24 de noviembre de 1959, el que, a su vez, y con ligeras enmiendas, acogió el proyecto de los senadores Medina y Azuela, mismo que aprobado por el Senado de la República, con fecha 16 de diciembre del propio año fue enviado a la Cámara de Diputados.

La experiencia y la reflexión nos hizo abandonar el citado proyecto en lo que atañe a la reestructuración de los órganos del Poder Judicial Federal, y en el año de 1965 dimos a la luz pública una obrita denominada *"Proyecto de Reformas al Poder Judicial de la Federación"*, en la que sugerimos la implantación, en diversas circunscripciones territoriales de la República, de distintas Salas de la Suprema Corte que reemplazaran a los Tribunales Colegiados de Circuito.

Concebimos la idea de establecer una Sala central, que en forma deliberadamente indebida denominamos "Pleno", compuesta por nueve ministros, y cuya función primordial consistiría en establecer jurisprudencia mediante la decisión de la contradicción entre las tesis sustentadas por las distintas Salas. Para que en la práctica se realizara eficazmente esta idea, propusimos la creación de un organismo, directamente dependiente del "Pleno", llamado "Dirección de Control de Tesis", y cuyo funcionamiento detallamos en el citado proyecto.[945]

En el año de 1980 reiteramos las ideas primordiales que en nuestro citado Proyecto expusimos, al proponer algunas reformas fundamentales a la estructura de la Suprema Corte, mismas que, en lo general, fueron acogidas por los Consejos Directivos de la *Federación Nacional de Colegios de Abogados* y del *Instituto Mexicano del Amparo*. Tales reformas las reproducimos en los "Apéndices" de esta obra.

Por otra parte, al año siguiente, o sea, en 1981, elaboramos otro proyecto de *Reformas a la Ley de Amparo vigente,* el cual, en unión del anterior, fue aprobado en la *Octava Asamblea General Ordinaria* que dicha Federación, celebró en la ciudad de Monterrey durante el mes de abril del año últimamente señalado. Tal proyecto también lo reproducimos en los "Apéndices" del presente libro.

VII. Las reformas de 1967

Durante todo el año de 1965 los Ministros de la Suprema Corte emprendieron la tarea de elaborar un anteproyecto para redistribuir la competencia en materia de amparo entre las Salas de dicho Alto Tribunal y los Tribunales Colegiados de Circuito.

Conforme al citado anteproyecto se modificó el artículo 107 constitucional y no sólo se conservaron estos Tribunales, sino que se sugirió el aumento de los mismos y la ampliación de su ámbito competencial en el amparo directo y en el amparo indirecto, lo que paralelamente tradujo la reducción de la competencia de la Suprema Corte en ambos tipos procedimentales.

Se adoptaron diversos criterios para demarcar la esfera competencial de las Salas y de los Tribunales Colegiados, criterios que en su conjunto forman un sistema muy complicado y que estudiamos en el capítulo XI de esta obra.

Por iniciativa presidencial de 15 de noviembre de 1965 que adoptó el citado anteproyecto, se plantearon diversas reformas al precepto constitucional aludido, enviándose para su discusión al Senado de la República, cuyas Comisiones respectivas tuvieron

[945] En nuestro opúsculo *"Proyecto de Reformas y Adiciones a la Constitución Federal de 1917"*, publicado en noviembre de 1974, incluimos dicho proyecto.

múltiples cambios de impresiones con juristas, asociaciones profesionales y miembros de la judicatura de los Estados, para escuchar opiniones sobre dicha iniciativa.[946]

El estudio de la misma transcurrió durante todo el año de 1966, al finalizar el cual, el Senado y la Cámara de Diputados la aprobaron con algunas modificaciones no esenciales; y habiéndose obtenido la adhesión de todas las legislaturas de los Estados, las modificaciones al artículo 107, emanadas de dicha iniciativa, se declararon incorporadas a la Constitución de la República, habiéndose publicado el Decreto respectivo en el *Diario Oficial* de la Federación correspondiente al día 25 de octubre de 1967.

Las Reformas legales que este precepto constitucional exigía a las Leyes de Amparo y Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se propusieron en el Senado de la República previos anteproyectos también elaborados por los Ministros de la Suprema Corte. El Senado las aprobó en noviembre del mismo año; y en diciembre siguiente, la Cámara de Diputados, con algunas leves enmiendas emitió su adhesión, y las cuales fueron aceptadas por su colegisladora. El 26 de diciembre de 1967 las Reformas legales mencionadas pasaron al Ejecutivo Federal para su promulgación y se publicaron en el *Diario Oficial* de la Federación el día 30 de abril de 1968 para entrar en vigor a los ciento ochenta días siguientes, es decir, el 28 de octubre del mismo año. El conjunto de las mencionadas reformas constitucionales y legales configura la actual estructura competencial de los órganos judiciales federales en materia de amparo, estructura que estudiamos en el capítulo XI de este libro.

---

946 En diciembre de 1965 tuvimos el honor de asistir a una sesión de las Comisiones senatoriales encargados de estudiar la iniciativa presidencial tantas veces aludida, y en ella expusimos nuestra opinión sobre la misma.

Capítulo Vigesimosexto

EL AMPARO EN MATERIA AGRARIA

Sumario: I.—El aspecto social del juicio de amparo. II.—El proceso histórico del juicio de amparo en materia agraria: *A.* Consideraciones previas; *B.* Primera Epoca: 1917 a 1931; *C.* Segunda Epoca: 1932 a 1934; *D.* Tercera Epoca: 1934 a 1947: *a)* Breves consideraciones previas; *b)* La improcedencia del amparo; *c)* Crítica general a la improcedencia del amparo y en relación con la pequeña propiedad. *E.* Cuarta Epoca: de 1947 hasta la actualidad (referencia general). III.—El amparo y la propiedad agraria privada: *A.* Advertencia previa; *B.* El amparo y la propiedad agraria privada: *a)* Exégesis de la improcedencia en el caso que tratamos: 1. Contra resoluciones dotatorias y restitutorias; 2. Contra resoluciones ampliatorias de ejidos; 3. Contra resoluciones creativas de nuevos centros de población agrícola, y 4. Contra resoluciones provisionales de los gobernadores. Casos de excepción; *b)* Temperamentos a la improcedencia del amparo; *c)* Procedencia del amparo para proteger la auténtica pequeña propiedad: 1. Consideraciones generales; 2. Existencia del certificado de inafectabilidad; 3. Negativa para expedir dicho certificado; 4. Cancelación y nulidad del mismo; 5. Su protección por la garantía de audiencia; 6. Inexistencia de dicho certificado; 7. Pequeña propiedad sin certificado; 8. Diversas especies de pequeñas propiedades inafectables. 9. Fraccionamientos de predios rurales; 10. Improcedencia del amparo en relación con la venta de predios pertenecientes al mismo dueño; 11. Improcedencia del amparo contra actos aislados de los procedimientos agrarios; 12. Procedencia de la suspensión. IV.—El amparo agrario ejidal o comunal. *A.* La adición constitucional y su exégesis: *a)* Quejosos; *b)* Acto de autoridad; *c)* Modalidades generales de la adición. *B.* Las adiciones legales: *a)* Suplencia de la queja deficiente; *b)* Personalidad; *c)* Competencia auxiliar; *d)* Términos pre-judiciales; *e)* Improcedencia; *f)* Sobreseimiento y caducidad de la instancia; *g)* Sentencias; *h)* Recurso de revisión; *i)* Recurso de queja; *j)* Amparo indirecto o bi-instancial: 1. Requisitos de la demanda de amparo; 2. Su presentación. 3. El informe justificado; 4. La audiencia constitucional; 5. Obligaciones a cargo de los Jueces de Distrito. *k)* Suspensión; *l)* Observaciones finales. V.—Apéndice.

El juicio de amparo en materia agraria ha sido tradicionalmente una especie del amparo administrativo, cuyas reglas constitucionales, legales, jurisprudenciales y doctrinarias siempre lo rigieron dentro de un sistema normativo unitario y articulado. Sin embargo, con motivo de las adiciones que se introdujeron al artículo 107 de la Constitución Federal y a la Ley de Amparo en lo concerniente a dicha materia,[947] nuestro juicio de garantías ha experimentado tales alteraciones en su estructura jurídica, que en relación con ella, ha asumido una fisonomía propia y peculiar al desprenderse del régimen normativo dentro del que estaba regulado, al punto de conformar una orde-

[947] Publicadas respectivamente en el *Diario Oficial* de la Federación correspondiente a los días 2 de noviembre de 1962 y 4 de febrero de 1963.

nación autónoma. Puede afirmarse, en consecuencia, que el juicio de amparo en materia agraria implica ya una institución *sui-géneris,* dotada de principios y reglas procesales propios y a cuyo estudio está destinado el presente capítulo, en el que enfocaremos la crítica de varios aspectos preceptivos que ostenta.

No podemos prescindir, en efecto, de comentar, desde un ángulo estrictamente jurídico, las referidas adiciones que, a pesar de haberse inspirado en un loable deseo de asegurar dentro del juicio de amparo los derechos sociales e individuales de distintos grupos o entidades agrarias y de sus miembros competentes, han suscitado innúmeras dificultades y problemas insuperables en su desarrollo procesal, precisamente por quebrantar algunos principios básicos de nuestra institución de control constitucional embarazando su eficacia y frustrando los propósitos que las sugirieron.

Creemos fundamentalmente que el análisis de cada una de las disposiciones adicionadas a la Ley de Amparo justificará este pronóstico y abrigamos la esperanza de que en breve se practique su revisión sin demagogia ni pasión política, a efecto de adecuarlas a los imperativos de la ciencia jurídico-procesal, que con ellas se ha visto seriamente preterida.

I. El aspecto social del juicio de amparo

Por modo reiterado y constante y de diversas maneras, tanto en la cátedra, en la conferencia, en congresos y seminarios, como en la obra escrita, hemos preconizado la idea de que *nuestro juicio de amparo ha dejado de tener una tónica exclusivamente individualista para asumir perfiles de institución social que imparte su tutela indiscriminadamente a todo sujeto moral o físico, de derecho privado, social o público en cuyo detrimento cualquier acto de autoridad quebrante el régimen jurídico en que se estructura el ser del Estado Mexicano y en que se organizan y ordenan los múltiples y variados aspectos de su vida.* Hemos sostenido, además, y en puntual congruencia con esta concepción, que el juicio de amparo, incubado a mediados del siglo pasado dentro de una ideología individualista y liberal, ha tenido la virtud indisputable de haber amoldado su procedencia y su teleología a las radicales transformaciones que en distintos órdenes y aspectos sociales y económicos ha experimentado la perenne evolución de nuestro país.

Este fenómeno, positivamente sorprendente, ha sido auspiciado por la ductilidad natural de nuestro juicio, a cuya tutela se han incorporado sujetos que han ido surgiendo de la dinámica socio-económica de México y que, por el solo hecho de aparecer dentro del Estado, automáticamente adquieren la situación de "gobernados",[948] sometidos al imperio o poder público estatal, convirtiéndose en centro de imputación normativa de todo el sistema jurídico conforme al cual ese imperio o poder debe desarrollarse para conservar su legitimidad en el régimen de derecho dentro del que nuestro país siempre ha deseado vivir durante todo el decurso de su historia como nación independiente.

La condición de "gobernado" se traduce en la posibilidad, siempre latente y abierta, de que cualquier sujeto dentro del Estado y como centro de imputación normativa,

---

[948] Véase el concepto respectivo en nuestra obra *"Las Garantías Individuales".* Capítulo Segundo.

reciba en su esfera el impacto de algún acto de autoridad [949] en que específicamente se revela el poder público o el imperio estatal; y como ese acto, para ser válido, debe encauzarse dentro de los cánones de la legalidad, es decir, dentro de los variados ordenamientos que deben regirlo, este solo deber entraña la garantía de que, únicamente cumpliéndolo, la autoridad u órgano estatal de que proceda puede legítimamente afectar al gobernado. Las garantías de éste estriban, por ende, en un conjunto de normas jurídicas que sujetan al poder público y sin cuya observancia el acto de autoridad en que éste se ejercite, carece de validez. No de otra manera puede concebirse la garantía de legalidad que consagran los artículos 14 y 16 constitucionales, pues los bienes jurídicos que resguarda y que son susceptibles de pertenecer a la esfera de diferentes tipos de "gobernados" (persona física o "individuo", persona moral de derecho privado, de derecho social, organismo descentralizado y persona moral oficial), sólo pueden afectarse válidamente si el acto autoritario de afectación se ajusta a la norma que lo prevé y regula. De esta consideración se deduce que el disfrute o goce de tal garantía (para no referirnos sino a ella) es atribuible a cualesquiera de los sujetos enunciados, puesto que éstos son sus titulares, siendo el acto que la viole impugnable en amparo por los afectados, independientemente de su índole singular.

La potestad imperativa del Estado puede desplegarse, en efecto, frente a todos aquellos sujetos que suelen resentir el acto de autoridad respectivo; pero éste, merced al principio de legalidad que caracteriza y funda a todo régimen de derecho, no debe realizarse arbitrariamente, es decir, sólo conforme a la voluntad del órgano estatal de que proviene. En esta imposibilidad, o sea, en la necesidad ineludible de la sujeción normativa del acto autoritario, consiste la garantía constitucional en que el mencionado principio se recoge. Esta garantía y las demás que instituye la Constitución se presentan en su esencia jurídica como barreras infranqueables frente al poder público y dentro de cuya demarcación encuentran su resguardo los diversos ámbitos de los gobernados, integrados por bienes de diferente índole, mismos que implican la materia de afectación del acto de autoridad.

En su concepción prístina, las garantías constitucionales tuviero como finalidad exclusiva asegurar los llamados "derechos del hombre", es decir, aquellos con que el ser humano fue dotado por el Creador [950] y que se erigieron en la base y el objeto de las instituciones sociales.[951] Para establecerlas y por razones histórico-políticas sólo se tomó en cuenta al individuo o persona física, encarándolo a la actividad estatal cuyos límites jurídicos se fijaron en aras de tales derechos. La ideología individualista supuso que únicamente el hombre como tal debía ser el pupilo del orden jurídico y que solamente él y su esfera particular podían ser la materia de afectación del acto de autoridad. Por ello, la delimitación normativa de éste se estableció en su favor, o sea, nada más para el individuo se consagraron garantías constitucionales, esto es, valladares al poder del Estado y a la conducta de sus órganos.

Siguiendo este orden de ideas, dichas garantías fueron exclusivamente "individuales", pues su implantación se estimó como consecuencia necesaria de la declaración de

---

[949] Esta idea la estudiamos en el Capítulo V de esta obra.

[950] Manifiesto dirigido por el Congreso Constituyente a la Nación al expedirse la Constitución Federal de 1857.

[951] Artículo 1º de la Constitución de 57.

que, siendo los derechos del hombre la "base y objeto de las instituciones sociales", "las leyes y todas las autoridades del país" debían respetarlas y sostenerlas.[952]

Bajo la vigencia de la Constitución de 57, por tanto, el único sujeto que en puridad debía considerarse como "gobernado", es decir, como ente receptacular de actos de autoridad, era el individuo, brindándosele el amparo para la defensa de "sus" garantías. Por ende, nuestro juicio sólo proveía a la preservación de los derechos e intereses de la persona humana contra actos de autoridad que, contrariando tales garantías, los lesionaran.

Sin embargo, la concepción individualista del amparo no impidió que éste extendiese su tutela a sujetos que con el tiempo se fueran colocando en la situación de gobernados al surgir con personalidad propia dentro del Estado Mexicano. Aun bajo el régimen de la Constitución de 57, dicha rígida concepción recibió los embates de la necesidad jurídica consistente en estimar protegibles mediante el juicio de amparo, a las personas morales de derecho privado, llamadas "corporaciones", respecto de las que se dudaba que pudieran ser titulares de garantías individuales por no tener "derechos humanos", sino implicar meras "ficciones de la ley".[953] No se podía en sana lógica jurídica y conforme a un principio de justicia, dejar sin protección a tales entidades so pretexto de la interpretación literal y absurdamente mezquina de la locución "garantías individuales". Sin expresarlo categóricamente, se notó que el concepto de "garantía" quedaba estrechamente aprisionado dentro del adjetivo "individual" que mutilaba y comprimía su esencia jurídica, pues si se estimó que las personas morales podrían acudir al amparo por violación autoritaria de las garantías que la Constitución consagraba, éstas dejaban de ser "individuales" al imputarse a aquéllas su goce y disfrute.

La notoria impropiedad de este adjetivo para designar a las garantías constitucionales se advierte con más relevancia tratándose de la realidad jurídica derivada de la Carta Fundamental de 1917. Aunque por error del Congreso Constituyente de Querétaro dichas garantías han seguido denominándose "individuales", su implicación substancial se aleja claramente de este apretado vocablo. A nadie escapa, en efecto, que nuestra Constitución vigente reconoció personalidad a entidades socio-económicas de diversa denominación, tales como "pueblos", "rancherías", "comunidades", "condueñazgos", "tribus" y "corporaciones de población" y que las consideró con capacidad para recibir por dotación tierras y aguas en cantidad suficiente para satisfacer sus necesidades, así como para disfrutar en común de estos bienes naturales.[954] Tampoco puede negarse que la Ley Suprema declaró el derecho de asociación profesional o de sindicalización en favor de los trabajadores no rurales y en cuyo ejercicio se han formado innumerables agrupaciones obreras o sindicatos.[955]

Ahora bien, las mencionadas entidades y los individuos que las componen, gozan de "garantías sociales",[956] o sea, de un conjunto de derechos subjetivos consagrados constitucionalmente y por la legislación ordinaria emanada de la Carta Funda-

---

952 Véase el mismo precepto invocado en la nota inmediata anterior.

953 Sobre esta cuestión, consúltese nuestra ya citada obra *"Las Garantías Individuales"*, en que hacemos alusión a las opiniones que sobre ella emitieron los juristas mexicanos Lozano, Esteva Ruiz, Moreno Cora, Pallares y Vallarta.

954 Parágrafo tercero y fracción VI del original artículo 27 constitucional.

955 Fracción XVI del artículo 123 de la Constitución.

956 Este concepto lo tratamos en nuestro libro *"Las Garantías Individuales"*, Capítulo Cuarto.

mental (agraria y obrera), integrando un régimen de seguridad jurídica de contenido eminentemente social desenvuelto en múltiples ordenamientos que sería prolijo señalar.

Al surgir dentro del Estado Mexicano dichas entidades, que suelen llamarse de "derecho social agrario y obrero", tanto su esfera de derechos subjetivos como la de sus miembros individuales componentes, son susceptibles de implicar la materia de afectación de actos de autoridad, es decir, son damnificables por el poder público o sea, por la potestad imperativa estatal. De esta guisa, los aludidos sujetos colectivos o singulares (éstos en su calidad de pertenecientes a los primeros) asumen automáticamente el carácter de "gobernados", toda vez que la idea respectiva entraña la persona o ente a quien se gobierna, ordena o manda. El acto de autoridad lesivo puede contravenir el régimen jurídico establecido en favor de tales sujetos, violando cualquier ordenamiento o disposición normativa que lo integra y que expresa o traduce una garantía social.

Ahora bien, estos fenómenos anti-jurídicos (aunque de integración jurídica conforme a la concepción kelseniana) por modo inescindible, concomitante o simultáneo importan la infracción a la garantía de legalidad consagrada en los artículos 14 y 16 constitucionales y la cual exige que todo acto de autoridad esté fundado y motivado legalmente,[957] pues es inconcebible que el poder público no la infrinja al no respetar, no ajustarse o no observar cualquier disposición normativa que forme parte del derecho positivo mexicano. De ello resulta que si la violación del régimen jurídico en que se comprendan las garantías sociales en materia agraria o laboral entraña inseparablemente y por imperativo lógico la vulneración a la citada garantía de legalidad y si el acto de autoridad violatorio se realiza en detrimento de los sujetos titulares de aquéllas, estos mismos sujetos tienen el derecho de acudir al juicio de amparo.

Análogas consideraciones pueden formularse en relación con otras entidades de índole pública diversas de los sujetos de garantías sociales agrarias y laborales. Nos referimos a los organismos descentralizados y a las empresas de participación estatal. Estas entidades, por las razones ya expuestas, asumen el carácter de "gobernados" al existir la posibilidad o potencialidad de que su ámbito jurídico, de contenido generalmente socio-económico, sea afectado por algún acto de autoridad proveniente de un órgano del Estado. Este acto de afectación, al contravenir en perjuicio de tales entidades cualquier ordenamiento integrante del derecho positivo mexicano, lleva imbíbito, como es obvio, su ilegalidad, es decir, la violación a la garantía respectiva consignada en los artículos 14 y 16 de la Constitución, surgiendo en este supuesto la procedencia del juicio de amparo a su favor.

Ya se ve, por lo que llevamos dicho, que las indebidamente llamadas "garantías individuales" (al menos las de seguridad jurídica que abarcan las de audiencia y de legalidad) son susceptibles de disfrutarse no sólo por las personas físicas o "individuos", sino por los diversos tipos de sujetos que hemos mencionados en su calidad de "gobernados", es decir, de entes cuya esfera puede ser lesionada por actos de autoridad en que se desenvuelve el *jus imperii* del Estado. Por ende, el calificativo "individual" solamente denota a uno de los sujetos de dichas garantías pero no su extensión subjetiva total, de donde se infiere el error gramatical y lógico de denominar al todo por el nombre que únicamente es referible a una de sus partes. Estas razones explican por qué siempre hemos pugnado el cambio de ropaje terminológico de las garantías que

957 Cfr. nuestra citada obra.

instituye nuestra Constitución, reemplazando tan impropio adjetivo por la locución "del gobernado" que nos parece evidentemente más adecuada para expresar su implicación jurídica.[958]

Uno de los más importantes deberes del jurista consiste sin duda alguna en interpretar los conceptos que emplea la ley para acomodarlos a la siempre cambiante realidad. El jurista sería el principal adversario del Derecho, si lo concibiera como un conjunto petrificado de normas inasequibles a toda evolución, fundándose exclusivamente en la expresión terminológica que el legislador utiliza para significar desacertadamente las ideas que, en la dinámica de la vida social, desempeñan un papel preponderante. Atenerse a los vocablos con que la ley trata de designar conceptos jurídicos para apoyar sólo en la letra el sentido de éstos, equivaldría a degradar la Ciencia del Derecho a una mera actividad de diccionario, como si fuese permitido a todo investigador detener su tarea en la superficie gramatical de los casos que debe analizar sin penetrar en su esencia o substancia.

Este triste papel lo desempeñan quienes aún sostienen que las garantías consagradas en nuestra Constitución únicamente se establecieron para el individuo, es decir, que siguen siendo "individuales" por exclusividad, obcecándose en no escudriñar su ser jurídico y desentendiéndose de su operatividad real. Para ellos, que pertenecen a una corriente ortodoxa anacrónica y trasnochada, la única titular de garantías sería la persona física y la única que podría promover el juicio de amparo, puesto que, arguyen, la Ley Suprema sólo habla de "garantías individuales" como objeto de tutela de la acción constitucional. Su modo de discurrir lo basan en un simple vocablo, como si en la aceptación respectiva se contuviese íntegramente la esencia jurídica de dichas garantías; y aunque simpaticen con la idea de que el amparo proteja a entes distintos de los individuos, reclaman el cómodo expediente de una reforma legislativa que eliminase o reemplazase el adjetivo que paraliza sus funciones mentales. A los que así piensan debemos contestarles que con el término "individuales" o sin él, las garantías constitucionales en su implicación jurídica y en su operatividad real seguirán ostentándose substancialmente como limitaciones o exigencias impuestas a la actuación de las autoridades estatales en favor de todos aquellos sujetos que, independientemente de su condición jurídica o socio-económica, estén colocados en la situación de gobernados, o sea, en aquella en que sean susceptibles de resentir un acto de imperio proveniente de cualquier órgano del Estado y que se considere violatorio del orden de derecho.

Si, pues, las garantías que preserva el amparo no son exclusivamente individuales a pesar de que así todavía se sigan denominando; si, por lo contrario, su goce y disfrute se extienden a todo ser que asuma el carácter de gobernado dentro del Estado; y si, al través, del principio de legalidad que auto-incorporan, son elementos de seguridad para la observancia de todo el régimen de derecho por parte de las autoridades estatales, *nuestro juicio constitucional propende a la grandiosa finalidad de tutelar todos y cada uno de los ordenamientos que forman ese régimen y entre ellos el básico, fundamental y supremo que es la Constitución en todos sus dispositivos.*

No sólo no es extraño, sino perfectamente lógico y natural, en consecuencia, que nuestro juicio de amparo tutele las garantías sociales por mediación inseparable e indi-

[958] La reforma al artículo primero y al Título Primero de nuestra Constitución vigente la sugerimos en nuestro opúsculo *"Proyecto de Reformas a la Constitución de 1917"*, publicado en noviembre de 1974.

soluble de la garantía de legalidad que instituyen primordialmente los artículos 14 y 16 de la Ley Fundamental. Esta tutela la imparte el amparo sin necesidad de abolir o eliminar el calificativo "individuales" que emplea, entre otros, el artículo 103, mismo que establece su procedencia constitucional, pues ya se ha demostrado que no es ese vocablo el que traduce el *substratum* jurídico cabal de las garantías consignadas en el Código Supremo. Ahora bien, es evidente que la referida tutela se administra en favor de los sujetos de las garantías sociales mediante la preservación de todas las normas en que legalmente se comprenden, circunstancia que adscribe al juicio de amparo una tónica social indiscutible.[959]

La materia agraria se integra substancialmente con las garantías que consagra el artículo 27 constitucional en sus disposiciones conducentes, como bases sobre las que se estructura todo un sistema normativo articulado en diferentes ordenamientos o cuerpos legales. Dentro de ella se ubican sujetos individuales y entidades colectivas, quienes, a guisa de gobernados, pueden ser afectados por actos de autoridad. Atendiendo a la posibilidad de que estos actos no observen las normas en que tal sistema se manifiesta, es decir, que quebranten las garantías sociales en ellas expresadas, los sujetos lesos

---

[959] Ya desde 1950 el maestro Alberto Trueba Urbina en su interesante opúsculo *"¿Qué es una Constitución Político-Social?"*, abogaba por lo que denomina "la socialización del amparo" para hacerlo procedente contra la violación de las garantías sociales. Tomando como base la distinción entre éstas y las garantías individuales, considera indispensable, para el logro de esa finalidad, la reforma al artículo 103 constitucional, en el sentido de que este precepto declare que nuestro juicio de control también fuese incoable contra todo acto de autoridad que contraviniese unas y otras. Su postura intelectual diverge de la nuestra, por cuanto que el maestro Trueba Urbina estima que "en la actualidad" las garantías sociales no están "controladas constitucionalmente por el amparo", en tanto que nosotros afirmamos que sí son tutelables al través de la garantía de legalidad consagrada en el artículo 16 de la Ley Suprema, primordialmente. Su pensamiento toma como elemento central el concepto anacrónico de "garantía individual", contrayendo su titularidad a la persona física o individuo, que es por definición el ser personal, indivisible, distinto de los demás seres, de la sociedad o del Estado. Se resiste a admitir que dentro de la implicación jurídica de "garantía individual", es decir, prescindiendo del adjetivo "individual", el propio concepto preserva los derechos del "hombre-individuo" y del "hombre social", así como la esfera de cualquier sujeto situado en la condición de "gobernado", según lo hemos expuesto hasta el cansancio. No comparte la idea de que, por mediación de la garantía de legalidad, se protege todo el orden jurídico mexicano por el juicio de amparo, incluyendo obviamente el que se vincula a las garantías sociales, imputándoles el "olvido" de que éstas son "derechos fundamentales tan autónomos como los individuales, que requieren idéntico tratamiento de control". De ahí que propugne la reforma al artículo 103 constitucional en los términos ya indicados, reforma que para nosotros es substancialmente innecesaria aunque conveniente desde el punto de vista meramente terminológico (pero no con la fórmula que propone tan distinguido jurista), pues hemos afirmado hasta pecar de contumaces, que el juicio de amparo siempre ha preservado las garantías sociales por conducto de la tantas veces invocada garantía de legalidad y cuya esencia jurídica no ha querido comprenderse, ya que se le sigue conceptuando como "individual" por el solo hecho de que está contenida en un capítulo de la Constitución que ostenta una denominación inapropiada.

Debemos insistir en que la garantía de legalidad es una *garantía formal* que se traduce en la exigencia de que todo acto de autoridad se funde en una norma jurídica para afectar válidamente la esfera de cualquier gobernado, llámese "hombre-individuo" u "hombre-social", según terminología empleada por don Alberto. Como garantía formal, en la de legalidad se vierte un contenido múltiple y variado, constitutivo de su materia, y que puede estar implicado en derechos individuales y en derechos sociales o colectivos. Ambos tipos de derechos son susceptibles de lesionarse por algún acto de autoridad, pero para que éste sea válido desde el punto de vista constitucional, se requiere que respete o cumpla dicha garantía. Por ende, la de legalidad, en atención al contenido material que en uno y otro caso puede tener, no debe calificarse ni como "individual" ni como "social", sino lisa y llanamente como *"jurídica fundamental"*, ya que sobre ella descansa todo el régimen de derecho de México.

pueden acudir al juicio de amparo en virtud de que estos fenómenos violatorios involucran simultáneamente la infracción a la garantía de legalidad.

La procedencia del amparo en materia agraria es, pues, el corolario lógico y natural de la substancia jurídica de esta importantísima garantía constitucional y que los criterios verbalistas pretender referir únicamente a la esfera del individuo. La vida dinámica de nuestro juicio así lo comprueba ineluctablemente, ya que nadie puede negar que él ocurren entidades de derecho social para proteger sus bienes jurídicos contra cualquier acto de autoridad lesivo que contravenga el régimen normativo en que se organizan y funcionan. Aunque gestado en un ambiente político en que los derechos individuales eran los pupilos exclusivos del orden jurídico, nuestro amparo nació bajo el signo luminoso de su perennidad, gracias a su naturaleza dúctil que constantemente lo acopla a las transformaciones sociales y económicas que experimenta el pueblo mexicano en su continua evolución. Por eso ha tenido la virtud de extender su teleología preservativa a todos los ordenamientos que han recogido los ideales del gran movimiento revolucionario de 1910, asegurando su observancia y vigencia plena. En su portentosa finalidad genérica, el juicio de amparo conjuga los derechos individuales y los derechos colectivos, pues a ambos tutela por igual en aras de un interés social común, que estriba en el respeto al régimen jurídico total en que México desea vivir. Sólo los individualistas ofuscados tienen la osadía de hurtarle esta insigne cualidad, exponiéndolo a la injustificada y absurda crítica de sus enemigos, quienes, con torpe desconocimiento de su esencia, lo conceptúan como una institución anacrónica que pertenece al pasado y ya superado individualismo. Fuente a unos y otros, la mejor defensa de nuestro amparo consiste en comprenderlo en su implicación esencial y en exhibir sus virtudes como el más eficaz escudo contra sus mutiladores petrificados y sus detractores con proclividad dictatorial.

La proyección social del juicio de amparo como medio jurídico para proteger las garantías constitucionales y legales en materia agraria, se perfila claramente en la motivación de las adiciones introducidas al artículo 107 de la Ley Suprema por Decreto Congresional de 30 de octubre de 1962, publicado en el *Diario Oficial* de la Federación correspondiente al 2 de noviembre siguiente. La iniciativa presidencial que las propuso [960] asienta en su parte considerativa que "El Ejecutivo Federal considera indispensable, teniendo en cuenta los antecedentes históricos de la Reforma Agraria y en consonancia con el espíritu del artículo 27 constitucional, *que el juicio de amparo sea un verdadero instrumento protector de la garantía social que éste consagra* y para ello se requiere distinguirlo del sistema tradicional del amparo de estricto derecho, concebido para la vida civil y mercantil en que se debaten intereses particulares, como ya lo hace nuestro Código Político en materia penal y por lo que respecta a la parte obrera en materia de trabajo, disponiendo que podrá suplirse la deficiencia de la queja."

El aspecto teleológico del amparo como preservador de dichas garantías sociales y como mantenedor del régimen de propiedad rural preconizado en el artículo 27 de la Constitución y estructurado en la legislación secundaria emanada de él, se reafirmó con ocasión de las adiciones que se propusieron a la Ley de Amparo ante el Senado de la República, tendientes a ajustar este ordenamiento a las que, a su vez, se agregaron al artículo 107 del Código Supremo.

---

[960] Fechada el 26 de diciembre de 1959.

El grupo de senadores que la proyectó[961] manifestó que: "Al democratizar el juicio de amparo y ponerlo al alcance de la ignorancia *(sic)* y de la pobreza de nuestros campesinos, además de que se hace respetar el patrimonio que la Revolución ha entregado a los campesinos, se puede realizar la defensa del régimen jurídico ejidal. Es decir, el amparo será un instrumento no sólo de control de la constitucionalidad de los actos para la defensa de las garantías y de los derechos individuales, *sino para el mantenimiento de los principios de la Revolución Mexicana.* Es indiscutible que el artículo 27 constitucional creó un nuevo concepto de la propiedad, distinto del concepto clásico, tradicional, que pudiéramos llamar romano-francés y distinto también de los regímenes que niegan la propiedad privada aunque esté referida a las comunidades o agrupaciones, porque hacen una estatización de la propiedad. Indiscutiblemente que cuando se pusieron limitaciones a la posibilidad de disponer de la propiedad, se pretendió impedir la reconstrucción de los latifundios, evitar la concentración de la propiedad, suprimir los despojos tan fáciles de realizar cuando los bienes objeto de ellos están en manos de personas con muy pocos recursos, con limitada educación, con limitada experiencia. Por ello, pues, la iniciativa a la que acabo de dar lectura, tiene el propósito de hacer del amparo no sólo el instrumento para la defensa del interés individual, sino el escudo protector del régimen jurídico ejidal creado por la Revolución Mexicana. Deseamos hacer del amparo un medio eficaz para impedir la reconcentración de la propiedad territorial y para impedir también los despojos en perjuicio de los pueblos, de los comuneros y de los ejidatarios."[962]

Las comisiones senatoriales que dictaminaron favorablemente la citada iniciativa de adiciones a la Ley de Amparo fueron más explícitas en la concepción de nuestro juicio constitucional como institución jurídico-procesal protectora de las garantías sociales en materia agraria.

Así, dichas comisiones apuntaron que: "En términos generales, los orígenes del juicio de amparo son acordes con la ideología dominante en el país durante la época de Reforma y de la Constitución de 1857, con todos sus antecedentes liberales e individuales. Por eso puso su primordial objetivo el amparo en la protección de los derechos del hombre, concebidos en forma individual. Pero a su instauración declarativa se agregó la fuerza de la coacción y de la misma autoridad para darles eficacia. De ahí la transformación de los derechos y libertades en un régimen de verdaderas garantías individuales. El enorme progreso marcado en la Constitución de 1917, y sus reformas sucesivas, así como de las leyes que de ella han emanado, con la instauración de importantísimas previsiones sociales, en los artículos 27 y 123 y otros, hizo necesaria, a su vez, la institución de los derechos sociales, y ello no sólo en forma declarativa, sino también con la fuerza tutelar del Estado, y la consecuente necesidad de *extender el juicio de amparo a todas las garantías constitucionales consignadas aun fuera del capítulo relativo a los derechos y garantías individuales.*

"A tal grado han prosperado criterios progresistas de orden social, que las cartas constitutivas de los organismos internacionales, como las de las Naciones Unidas y de la Organización de Estados Americanos, así como las constituciones de muchos países, han integrado los derechos y garantías individuales en un orden de previsiones y garantías de carácter social.

"Por otra parte, así como la declaración de los derechos individuales adquirió la máxima y suprema protección de la fuerza al servicio del derecho y de la justicia, ahora se requiere esa suprema protección en modalidades que tienen como antecedente plausible las reformas constitucionales publicadas en el *Diario Oficial* de 19 de febrero de 1951, entre las que destaca la del artículo 107 respectivo, que instauró la suplencia de la queja en materia obrera, para que fuera operante.

"En efecto, acorde con nuestra historia constitucional, de la que forma parte esencial la evolución del juicio de amparo, al grado de que es uno de los elementos de la fe substancial del pueblo en sus instituciones, deben crearse normas de tal naturaleza que aquellas preven-

[961] Dicho grupo estuvo integrado por los senadores Manuel Hinojosa Ortiz, Guillermo Ramírez Valadez, Vicente García González, Pablo Aldrett Cuéllar y Agustín Olivo Monsiváis.
[962] Palabras del senador Hinojosa Ortiz.

ciones y derechos sociales queden garantizados eficazmente y con ellos, los derechos individuales que entrañan y que con ellas se integran, tales como son las previsiones de la Reforma Agraria que contiene el artículo 27 constitucional.

"Debemos ser congruentes con el dictamen que aprobamos en el período ordinario de sesiones del año próximo pasado (1961), al debatir y aprobar la adición al artículo 107 constitucional, por iniciativa del Presidente de la República, para instaurar esta nueva modalidad del amparo en materia agraria. Desde los orígenes del amparo, los ilustres juristas Rejón, Otero, Vallarta y otros, apoyaron como conveniente para el desarrollo de la institución, que se siguiera extendiendo la protección constitucional cada vez en mejores formas e interpretaciones. En efecto, la técnica rígida de la administración de justicia inspirada en la tradición procesal dominante, debe ser superada una vez más, como ya lo ha sido en el pasado. Sobre esta parte, la interpretación de la Constitución fue generosamente aplicada para abarcar a otros derechos y garantías no contenidos en el capítulo de las garantías individuales y fue superada la posible limitación del amparo en el principio de legalidad contenido en los artículos 14 y 16 constitucionales. A su vez, el desenvolvimiento de la Constitución hizo necesaria la creación de los Tribunales Colegiados de Circuito, de una Sala de Trabajo, de una Sala Administrativa y, en suma, de instituciones que han venido integrando sucesivamente el juicio de amparo y superando una técnica rígida y tradicional, hasta llegar a la suplencia de la queja en materia obrera en favor de la parte trabajadora." [963]

Es interesante hacer referencia a las ideas que, para apoyar el mencionado dictamen, se expresaron por uno de sus miembros [964] en la sesión del Senado [965] en que fueron aprobadas las adiciones propuestas sobre la estructuración legal del amparo en materia agraria. Esas ideas corroboran la tesis que siempre hemos propugnado, en el sentido de que nuestro juicio, sin desviarse de su cauce teleológico original como instrumento protector de la esfera de derechos del individuo frente al poder estatal traducido en actos de autoridad de diversa índole, ha asumido, además, y por modo destacado, la finalidad de tutelar las garantías sociales y, en general, todo el orden jurídico del país en favor de cualquier sujeto que se encuentre en la posición de gobernado.

El senador a que aludimos expone su pensamiento diciendo: "Más aún, esta integración del interés individual que existe en el amparo, desde sus orígenes, en el movimiento histórico de la Reforma de 57, y que es el contenido de las garantías individuales, se integra *(sic)* en ese interés general que a su vez es el contedio de las garantías sociales en la notoria situación de que el artículo 27 constitucional forma parte, precisamente, del capítulo de las garantías individuales.

"Esto nos tiende a demostrar que no sólo no existe una verdadera oposición entre ambos aspectos, sino que están estrecha y esencialmente relacionados. Es cierto que en sus orígenes la institución del amparo abarcó un radio de protección, una esfera de protección menor que la que hoy abarca; pero también es verdad que el desenvolvimiento de esta institución obedece elásticamente, por así decirlo, al desarrollo histórico y progresista de México. Es por eso que después de haberse ampliado el amparo a suplir la deficiencia de la queja de la parte obrera en materia de trabajo, hoy estimamos que por los motivos históricos de nuestro desarrollo, se hace extensiva a las modificaciones de la ley de la materia a este campo a que me refiero, en materia agraria.

"Por otra parte, también apreciamos que el juicio de amparo es esencialmente un juicio político. Es verdad que se plantea por la violación de garantías individuales, pero es verdad

[963] Las comisiones estuvieron compuestas por las senadores Pablo Aldrett Cuéllar, Porfirio Neri, Natalio Vázquez Pallares, Hilario Medina, José Castillo Tielemans, Guillermo Ibarra, Juan Manuel Terán Mata, Fernando Lanz Duret y Antonio Salazar Salazar.

[964] El senador Juan Manuel Terón Mata.

[965] Se efectuó el 22 de diciembre de 1962. La Cámara de Diputados aprobó las adiciones el día 29 del mismo mes y año.

que este sentido político se encuentra no en el significado de tendencia ideológica, *sino en el significado de que tal juicio de amparo existe para mantener la estructura del gobierno y la estabilidad del régimen en cuanto depende del cumplimiento de la Constitución y de las leyes.*"

Debemos advertir que las adiciones constitucionales y legales a la normación del juicio de amparo en materia agraria traducen, en el fondo, modalidades procesales a su estructura. Ello no implica que estas adiciones hayan originado el aspecto social de nuestro juicio, sino que, por el contrario, ha sido tal aspecto el que necesariamente tuvo que provocarlas. Ya hemos reiteradamente afirmado que el amparo tutela por igual las tradicionalmente llamadas "garantías individuales", las garantías sociales y, en general, todo el régimen jurídico de México. Estos objetivos específicos, comprendidos dentro de su teleología genérica, se fundan con toda diafanidad en la consistencia intrínseca, esencial, de las garantías que la Constitución establece para todo ente gobernado y en el principio de legalidad que acogen sus artículos 14 y 16. Estas dos bases, interpretadas con sana y recta lógica, fincan la *procedencia subjetiva* del amparo y su *finalidad preservativa,* respectivamente. Es, pues, satisfactorio que el pensamiento que inspiró a las citadas adiciones haya recogido y expresado la substancia del juicio de amparo, fruto de su espontánea evolución y de su propio dinamismo como institución jurídica siempre adaptable a las transformaciones sociales, políticas y económicas que ha experimentado nuestro país. Este hecho sólo puede ser negado por un dogmatismo ortodoxo de ideología eminentemente individualista que ha pregonado, con fútiles clamores, una falsa desnaturalización de nuestro juicio. Si desnaturalizar el amparo entraña enriquecerlo, ensanchando su procedencia y extendiendo su teleología hasta convertirlo en un instrumento omnitutelar del régimen de derecho, buen empleo puede darse a ese término; pero si por "desnaturalización" debe entenderse la alteración o desvirtuación de su esencial, concebida ésta como algo petrificado e inmodificable, todo el que ame y comprenda el amparo y desee que siga siendo el signo distintivo que con legítimo orgullo enseñorea el orden de derecho en México, tiene la obligación ineludible de rechazarlo.

II. El proceso histórico del juicio de amparo en materia agraria

A. *Consideraciones previas*

La solución del problema agrario ha sido uno de los primordiales objetivos de la Revolución Mexicana que estalló en 1910. Aunque la causa determinante, originaria o prístina de este movimiento fue de carácter político, su desenvolvimiento ideológico giró en torno a esa finalidad socio-económica, que se condensa en lo que se llama "Reforma Agraria". A tal punto ésta constituyó el firme y destacado desiderátum de nuestra gesta revolucionaria, que sus objetivos de índole política pasaron a un plano secundario, sin dejar de revestir, empero, gran importancia.

La Reforma Agraria no se implantó súbitamente como es bien sabido, pudiendo inclusive decirse que aún no se halla consumada. Los intentos para lograrla, antes de la Constitución de 1917, se tradujeron en varios "planes" y decretos que distintos caudillos revolucionarios, sin unidad de pensamiento y de acción, fueron expidiendo en diversas ocasiones, impulsados por un mero empirismo. Por ello, no se llegó, sino hasta

la Carta de Querétaro, a una planificación coordinada y unitaria de dicha Reforma, pues su gestación preconstitucional se manifiesta en documentos fraccionarios, desarticulados, violentos unos y tímidos o pusilánimes otros, sin vinculación eidética entre sí, aunque obedeciendo todos ellos a un solo designio: remediar la injusta y antisocial monopolización inicua de las tierras y aguas.

El primer documento revolucionario en que se inicia la Reforma Agraria es el *Plan de San Luis* de 5 de octubre de 1910, donde Madero, más imbuido en las modificaciones políticas que en las transformaciones sociales, tímidamente declaró sujetas a revisión todas las disposiciones de la Secretaría de Fomento y los fallos de los tribunales que hubieran provocado el despojo de las tierras y aguas de los pueblos indígenas. Este débil intento contrasta con la violencia impregnada en el *Plan de Ayala* expedido por Zapata el 28 de noviembre de 1911, en el que, al proclamarse expresa y categóricamente que los pueblos debían entrar en posesión de los terrenos, montes y aguas que hubieren usurpado los "hacendados científicos" o los caciques "a la sombra de la tiranía y de la justicia venal", se ordenó la expropiación de los bienes monopolizados por los "poderosos propietarios de ellos".

Carranza, tres años después, el 12 de diciembre de 1914, lanza el *Plan de Veracruz*, prometiendo la expedición de las leyes agrarias que favorecieran la formación de la pequeña propiedad, "disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos las tierras de que injustamente habían sido privados".

Muy poco tiempo después, el 6 de enero de 1915, el mismo jefe del llamado "Ejército Constitucionalista" expidió la famosa *Ley Agraria* que se conoce con el nombre del día de su formulación y cuyo redactor fue Cabrera. Este ordenamiento fue el primer intento serio y eficaz para poner en marcha la Reforma Agraria, pues, aunque los azares de la lucha revolucionaria no permitieron su debida y sistemática aplicación, implica no sólo el antecedente directo e inmediato del artículo 27 de la Constitución de 17, sino la *ley constitucional* a que fue erigida por el Congreso de Querétaro para regir la restitución de todas las tierras, bosques y aguas de que hubiesen sido privados los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y otras corporaciones de población existentes desde la Ley de 25 de junio de 1856, o sea, la de desamortización de fincas rústicas y urbanas administradas por corporaciones civiles y eclesiásticas expedida por Comonfort.[966 y 967]

El espíritu revolucionario que inspiró a la Ley de 6 de enero de 1915, enfocado hacia la consecución de una verdadera reforma agraria, fue desvirtuado por el mismo Carranza en el proyecto constitucional que envió al Congreso de Querétaro, pues a pesar de que en el artículo 27 que propuso se advierte el propósito de que a los pueblos se les "restituyan o se les dé nuevos ejidos", dejó a la legislación secundaria la previsión de la manera de hacerlo, sin haber incorporado en él ninguna de las progresistas

---

966 Fracción VII, párrafo tercero, del primitivo artículo 27 constitucional.

967 No está en nuestro ánimo ni corresponde al tema del presente capítulo hacer un examen de la Ley de 6 de enero de 1915. Para justificar el calificativo que le hemos atribuido como "primer intento serio y eficaz" para lograr la Reforma Agraria, bástanos indicar que tal ordenamiento, el más importante del período pre-constitucional en el orden socio-económico, declaró la *nulidad* de múltiples actos jurídicos sustantivos y judiciales que habían traído como consecuencia la privación de tierras y aguas de los pueblos y corporaciones rurales similares (art. 1º); previó la *dotación* de terrenos suficientes para "reconstruir" los ejidos "conforme a las necesidades de su población" (art. 3º); auspició la *creación de autoridades agrarias* (art. 4º); e instituyó *procedimientos restitutorios y dotatorios* (arts. 6º y 9º).

disposiciones de dicha Ley. La preocupación de don Venustiano, otrora francamente reformista en materia agraria, se redujo en su mencionado proyecto a crear y fomentar la pequeña propiedad agrícola, considerando suficiente para ello la facultad expropiatoria que establecía el artículo 27 de la Constitución de 1857, y en cuyo ejercicio el gobierno podría "adquirir tierras y repartirlas en forma que se estime conveniente entre el pueblo que quiera dedicarse a los trabajos agrícolas fundando así la pequeña propiedad, que debe fomentarse a medida que las públicas necesidades lo exijan".[968]

Como lo hace notar Pastor Rouaix,[969] las modificaciones que Carranza propuso al artículo 27 de la Ley Suprema de 1857 en materia de propiedad agraria, "no atacaban el problema fundamental de la distribución de la propiedad territorial que debía estar basada en los derechos de la Nación sobre ella y en la conveniencia pública", agregando que "Por este motivo, el debate del artículo 27 se había estado posponiendo indefinidamente, porque, al comprender su deficiencia, se esperaba que pudiera ser presentado con toda la amplitud indispensable para dar satisfacción completa al problema social más vasto y trascendental que tenía enfrente la Revolución, en aquellos momentos condensada y representada por el Congreso de Querétaro."

Para sentar las bases normativas sobre las que descansaría la Reforma Agraria hubo, pues, necesidad de elaborar un nuevo artículo 27, desentendiéndose del proyecto respectivo presentado por Carranza y que no satisfacía el ideario de la Revolución en esa trascendental materia social y en la que incidían estos imprescindibles objetivos: fraccionar los latifundios para la formación de la pequeña propiedad, dotar de tierras y aguas a los pueblos y crear nuevos centros de población agrícola. En torno a ellos, un grupo de diputados constituyentes[970] formuló una iniciativa con fecha 24 de enero de 1917, la cual, después de dictaminarse y discutirse en el Congreso de Querétaro, se convirtió en el artículo 27 constitucional.

Este precepto plurinormativo, pues regula múltiples materias sobre las que se han expedido varias leyes administrativas de carácter reglamentario que sería prolijo mencionar, ha experimentado radicales modificaciones en su aspecto agrario. Su texto primitivo, tal como se concibió y puso en vigor por el Congreso Constituyente, fue reestructurado en 1934, habiéndose introducido nuevas reformas en 1947. Puede afirmarse, por tanto, que la normación constitucional en materia agraria abarca varias etapas, cuyas modalidades nos abstenemos de analizar en esta ocasión. Unicamente haremos referencia a ella a propósito del tema que nos hemos propuesto abordar en esta primera parte del presente capítulo y que concierne a la situación de procedencia que en cada una de ellas ha ocupado el juicio de amparo, o sea, desde que entró en vigor la Constitución de 1917[971] hasta la actualidad, en que la Reforma Agraria se ha enfocado hacia la consecución de los siguientes objetivos: a) *fraccionamiento de latifundios* para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación, para la creación de nuevos centros de población agrícola y para el fomento de la agricultura;

---

968 Exposición de motivos del Proyecto Constitucional.

969 *"Génesis de los artículos 27 y 123"*. Págs. 128 y 129.

970 Dichos diputados fueron Pastor Rouaix, Julián Adame, Darío Pastrana Jaimes, Pedro A. Chapa, José Alvarez, José Natividad Macías, Porfirio del Castillo, Federico E. Ibarra, Rafael L. de los Ríos. Alberto Terrones Benítez, S. de los Santos, Jesús de la Torre, Silvestre Dorador, Dionisio Zavala, Enrique A. Enríquez, Antonio Gutiérrez, Rafael Martínez de Escobar y Rubén Martí.

971 Primero de mayo de 1917.

b) *dotación de tierras y aguas* en favor de los núcleos de población que carezcan de ellas o no las tengan en cantidad suficiente para satisfacer sus necesidades; c) *restitución de tierras y aguas* en beneficio de los pueblos que hubiesen sido privados de ellas; d) *declaración de nulidad de pleno derecho* de todos los actos jurídicos, judiciales o administrativos que hubiesen tenido como consecuencia dicha privación; e) *nulificación* de divisiones o repartos viciados o ilegítimos de tierras entre vecinos de algún núcleo de población; y f) *establecimiento de autoridades* y órganos consultivos encargados de intervenir en la realización de las citadas finalidades, teniendo como autoridad suprema al Presidente de la República.

B. *Primera época: 1917 a 1931*

Existe un básico principio en materia de amparo que enseña que la procedencia constitucional del juicio de garantías sólo tiene sus salvedades o excepciones en los casos expresamente consignados en la Ley Fundamental. Ello quiere decir que únicamente en la Constitución debe establecerse la improcedencia absoluta o necesaria del amparo,[972] de tal suerte que ninguna ley secundaria, ni siquiera la Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, puede considerar inejercitable la acción respectiva si ésta no se prohibe o su interdicción no deriva de alguna disposición del Código Supremo.

A virtud de ese importante principio, el juicio de amparo era claramente procedente para impugnar cualesquiera actos de autoridad que hubieran tenido por finalidad realizar la Reforma Agraria, auspiciada bajo variados aspectos por el artículo 27 constitucional y por la legislación ordinaria de él emanada. Este precepto, tal como fue concebido y redactado por el Congreso de Querétaro, no contenía, en efecto, ninguna prohibición respecto a la procedencia del amparo contra dichos actos, incluyendo destacadamente en ellos a las resoluciones presidenciales dotatorias o restitutorias de tierras y aguas en favor de los pueblos, rancherías y comunidades de población en general.

Merced a la procedencia del amparo en materia agraria, la actividad toda de las autoridades encargadas constitucional y legalmente de aplicar el régimen reformativo de la propiedad rural, estuvo en constante posibilidad de ser sometida al control jurisdiccional de los tribunales federales, quienes, de esta guisa, eran verdaderos órganos revisores de las decisiones y actos en que tal conducta se desenvolvía. Al través de ese control jurisdiccional, el problema agrario, de carácter eminentemente socio-económico, se analizaba con un criterio estrictamente jurídico, embarazando su pronta y expedita solución, muchas veces con exigencias formales inherentes a todo procedimiento judicial.

Esta situación prevaleció durante varios años, desde que la Constitución de 17 entró en vigor (1º de mayo de 1917) hasta el 15 de enero de 1932, en que adquirieron vigencia las reformas introducidas a la Ley de 6 de enero de 1915 y a las cuales después nos referiremos. En el transcurso de ese período, la Suprema Corte conoció de múltiples juicios de amparo[973] que, sobre todo, se promovían contra resoluciones presiden-

[972] Sobre este tema véase el Capítulo Decimotercero de este libro.

[973] En efecto, la Suprema Corte admitía amparos en materia agraria, revocando en revisión las resoluciones de los Jueces de Distrito que los declaraban improcedentes. Pueden citarse, entre otros, los juicios siguientes: Rafael G. de Salceda y Echave, promovido contra actos del Presidente de la República y de la Comisión Local Agraria que afectaron la hacienda de "Doña Rosa"

ciales dotatorias o restitutorias de tierras y aguas por los propietarios afectados; y aunque en la mayoría de los casos respectivos nuestro máximo tribunal negó la protección federal, desplegaba su control sobre la actuación de las autoridades agrarias, pues para llegar a la conclusión de que ésta no era violatoria de garantías, tenía que analizarla desde el punto de vista de su constitucionalidad, habiendo establecido, inclusive, jurisprudencia sobre esta materia.[974]

La injerencia de los tribunales federales en el problema agrario al través del juicio de amparo no era sino la obligada consecuencia de la procedencia de éste en dicha materia por el imperativo constitucional del artículo 103 y por la circunstancia de que, como ya dijimos, el artículo 27 no consignaba la prohibición de interponerlo. La Suprema Corte, por ende, cumplió su deber como órgano de tutela de la Constitución y de la legalidad frente a los diversos actos de autoridad que propendía a la realización de la Reforma Agraria. No por ello dicho alto tribunal dejó de comprender el elevado interés social que ésta representaba; y tan fue así, que sentó jurisprudencia *considerando improcedente la suspensión contra la ejecución de las resoluciones dotatorias y restitutorias de tierras y aguas,* fundándose en lo previsto en el artículo 55, fracción I, de la Ley de Amparo de 1919, entonces vigente.[975]

---

en favor del poblado de San Pedro Totoltepec, resuelto por sentencia de 3 de abril de 1918 (Tomo II, págs. 1049 y siguientes del Semanario Judicial de la Federación, Quinta Epoca); Santos Pérez Cortina y coags. decidido el 5 de abril del mismo año (Idem, Tomo III, pág. 1100); Manuel Baigts, resuelto el 23 de agosto también de 1918 (Idem, Tomo III, pág. 539); Ricardo Carvajal, cuya sentencia se dictó el 15 de febrero de 1919 negando la protección federal contra la afectación de las haciendas "Santa Marta" y "Aculco" en el Estado de Tlaxcala (Idem, Tomo IV, pág. 402).

[974] Entre las tesis que merecen destacarse y que revelan la intervención de la Justicia Federal en cuestiones agrarias figuran éstas:

"Para conceder una *dotación de ejidos* es indispensable que en el expediente relativo se llenen todos los requisitos que la ley previene, tales como la formación de censos, los informes técnicos, dictámenes, etc.; y la dotación que se haga sin llenar todos estos requisitos importa una violación constitucional" (Semanario Judicial de la Federación, Quinta Epoca: Tomo XIII, pág. 399, Mier Sebastián B. de Suc. y coag.: Tomo XVI, pág. 420, Felipe Muriedes, Sucesores; Tomo XVII, pág. 75, Emilia G. de Rosano; Tomo XVII, pág. 807, Antonia Moreno Vda. de Cuesta; Tomo XVIII, pág. 586, Pliego y Pastrana, José de Jesús).

"Si se hace *(sic) una dotación de ejidos* sin dar a los propietarios afectados la intervención, en el expediente relativo, que previene el Reglamento Agrario, la dotación importa el quebrantamiento del artículo 14 constitucional" (S. J. de la F., Quinta Epoca: las tres primeras ejecutorias citadas en el párrafo inmediato anterior y, además, las siguientes: Tomo XIX, pág. 325, Ruiz de Chávez, Ignacio; Tomo XIX, pág. 1235, Sesma Vda. de Ruiz, Elena).

"En los *expedientes agrarios* debe darse audiencia a los interesados desde la primera instancia, o sea, ante las Comisiones locales, y no hacerlo, importa una violación de garantías" (S. J. de la F., Quinta Epoca: Tomo XX, pág. 443, Arellano Valle Carlos; Tomo XXI, pág. 335, Azcué de Bernot, Valentina; Tomo XXI, pág. 1098, Ramírez de Muñoz, Amalia).

[975] En efecto, se estimó que la Ley Agraria de 6 de enero de 1915 era de *interés general y de orden público,* "porque tiende a resolver uno de los problemas más trascendentales para el país: el problema agrario", agregándose que: "La inejecución de resoluciones fundadas en ella afecta directamente a la sociedad y al Estado, por lo cual es improcedente conceder contra tales disposiciones un auto de suspensión." Este criterio se sustentó en las ejecutorias que a continuación se citan y que formaron jurisprudencia: Sesma Vda. de Ruiz Elena, Tomo I, pág. 400; Pastor Moncada Vda. de Blanco, Teodora, Tomo II, pág. 805; Valenzuela Policarpo, Tomo II, pág. 695; Cuétara, Rafael, Tomo II, pág. 1555; Cándido Mier, Tomo III, pág. 72; y Rafael Peón Arana, Tomo III, pág. 192 (S. J. de la F., Quinta Epoca).

Sin embargo, la misma Suprema Corte introdujo una modalidad o temperamento a este criterio, considerando procedente la suspensión en los casos en que se afectaran predios donde existieran *"siembras perennes",* o sea, cultivos cíclicos, como los de café, caña de azúcar y plátanos, habiendo argumentado que éstos implican una "fuente de riqueza pública" que no debía destruirse.

Las tesis jurisprudenciales que reconocieron la procedencia del amparo en materia agraria y que sostuvieron la concesibilidad de la protección federal en los casos en que los actos reclamados hubiesen violado las garantías de audiencia y de legalidad,[976] se formaron durante los años de 1923 a 1927 conforme a las fechas de las ejecutorias que las integraron. Posteriormente, en el año de 1929, la Suprema Corte varió su criterio, no para estimar improcedente el juicio de amparo en esa materia, sino para establecer jurisprudencia en el sentido de que, como las resoluciones dictadas por el Presidente de la República podrían impugnarse judicialmente de acuerdo con el artículo 10 de la Ley de 6 de enero de 1915, la acción constitucional sólo era ejercitable una vez agotado el procedimiento respectivo y contra los fallos que en él se pronunciaran.[977]

Debemos recordar a este respecto que dicho ordenamiento fue elevado a la categoría de *ley constitucional* por declaración del mismo artículo 27, habiéndosele investido, por ende, con los atributos de rigidez y supremacía que distinguen y caracterizan a toda disposición de la Carta Fundamental. Con ese carácter, la Ley de 6 de enero de 1915 rigió todos los actos y procedimientos en que se traducía la Reforma Agraria y siempre que sus prevenciones no discreparan de lo ordenado en el invocado artículo 27.

Ahora bien, la referida Ley expresamente consagró el control jurisdiccional de los actos del Presidente de la República en cuestiones agrarias.[978] Este control se ejercía en procedimientos judiciales distintos del amparo[979] y para su tramitación y decisión eran competentes los Jueces de Distrito en primera instancia conforme a la facultad que instituye el artículo 104 constitucional (frac. I), pues aunque entrañaban controversias que no eran estrictamente civiles, los conflictos jurídicos que los provocaban se asimilaban a éstas. La substanciación de dichos procedimientos se regía por el Código Federal adjetivo civil de 1908 y en ellos eran dables todos los recursos ordinarios que este cuerpo dispositivo establecía y observables todas las formalidades que consignaba. Es evidente, pues, que la impugnación jurisdiccional de las resoluciones presidenciales en cuestiones agrarias, consagrada como derecho de defensa en favor de los propieta-

---

(Gómez Eulogio, Tomo II, pág. 599; López Nicolás, Tomo III, pág. 272; Pérez de Hermida de Palomeque Adelaida, Tomo XIII, pág. 1461; González de Gutiérrez María, ídem; y Espejo Santiago, ídem, S. J. de la F. Quinta Epoca.)

[976] Véase la nota 973.

[977] Así se sostuvo en las ejecutorias siguientes: Olvera Jesús, Tomo XXV, pág. 303; Gamboa Ocaña Edmundo, Tomo XXV, pág. 2600; Romero Felipe, Tomo XXV, pág. 2601; Barajas viuda de Díaz Gutiérrez, Tomo XXVI, pág. 10; Cámara Z. Gonzalo y coags., Tomo XXVII, página 7. (S. J. de la F. Quinta Epoca.)

[978] El artículo 10 de dicha Ley disponía: "Los interesados que se creyeren perjudicados con la resolución del Encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, podrán ocurrir ante los tribunales a deducir sus derechos, dentro del término de un año, a contar desde la fecha de dichas resoluciones, pues pasado ese término, ninguna reclamación será admitida.

"En los casos en que se reclame contra reivindicaciones y en que el interesado obtenga resolución judicial declarando que no procedía la restitución hecha a un pueblo, la sentencia sólo dará derecho a obtener del Gobierno de la Nación la indemnización correspondiente.

"En el mismo término de un año podrán ocurrir los propietarios de terrenos expropiados, reclamando las indemnizaciones que deban pagárseles."

[979] Así lo consideró la Suprema Corte en la ejecutoria dictada en el amparo Dolores G. Collantes, asentando que "el término de un año a que se refiere el artículo 10 de la Ley de 6 de enero de 1915 para ocurrir a los tribunales contra la resolución administrativa que se dicte, *no se refiere al juicio de garantías,* puesto que en dicha Ley se precisan los efectos de la resolución judicial, contraria a la administrativa, efectos que no pueden ser los de la sentencia que concede el amparo". (Fallo pronunciado el 18 de abril de 1919. Tomo IV, pág. 865 del S. J. de la F. Quinta Epoca.)

rios afectados por el artículo 10 de la Ley de 6 de enero de 1915 a título de ley constitucional, no sólo demoraba considerablemente la solución definitiva del problema agrario al someterse a éste a dos procedimientos distintos y sucesivos —el administrativo y el judicial—, sino que favoreció múltiples casos de notoria injusticia o de desvalimiento jurídico en detrimento de los pueblos peticionarios o beneficiarios de tierras y aguas, a virtud que en los juicios ventilados ante los tribunales federales no podían acreditar su "personalidad política", circunstancia que en muchas ocasiones los impedía para intervenir en ellos como parte. En estas condiciones, los juicios agrarios se seguían y resolvían a espaldas de los poblados favorecidos por las resoluciones presidenciales impugnadas, con indudable violación de la garantía de audiencia.

El criterio jurisprudencial [980] consistente en que los afectados por alguna decisión en materia agraria que hubiese provenido del Presidente de la República debían acudir a los procedimientos judiciales antes de interponer el amparo, vino, en el fondo, a retardar aún más la realización definitiva de la Reforma Agraria, ya que conforme a él, además de la secuela administrativa que debía observarse para las dotaciones o restituciones de tierras y aguas, a su conclusión se abrían dos procedimientos jurisdiccionales sucesivos: el ordinario y el constitucional. Por eso, con toda razón, *Mendieta y Núñez* sostiene que "Por el remedio que se trataba de obtener con esta jurisprudencia, lejos de serlo realmente, vino a complicar la situación y a dar más armas a los grandes propietarios para la defensa de sus intereses. En realidad, a raíz de establecerse esa jurisprudencia, nadie sabía a punto fijo cuál debería ser la naturaleza del juicio a que se refería la Ley de 6 enero de 1915, ni ante qué autoridades habría de intentarse ni en contra de quién. La mayoría de las demandas se presentaron ante los Jueces de Distrito, solicitando la revocación de las resoluciones presidenciales y en contra del Procurador General de la República; en los juicios a que dieron lugar, no tomaban parte los pueblos beneficiados con la dotación o restitución de tierras que trataba de revocar el propietario afectado y llegaron a darse casos en los que el Procurador se conformó expresamente con la demanda o no se defendió acuciosamente el asunto respectivo, de tal modo, que los Jueces de Distrito se vieron en el caso de privar a los pueblos de las posesiones provisionales o definitivas de tierras y aguas, sin que éstos fueran oídos ni vencidos en juicio, con positiva violación de la garantía consignada en el artículo 14 constitucional." [981]

Hemos afirmado que antes de que dicha jurisprudencia se estableciera, la Suprema Corte había estado admitiendo y resolviendo los juicios de amparo que se promovían contra actos de las autoridades agrarias, incluyendo a los del Presidente de la República, sin obligar a los afectados a ocurrir al procedimiento judicial ordinario previsto en el artículo 10 de la Ley de 6 de enero de 1915. Ahora bien, entre los múltiples juicios de garantías de que conoció dicho tribunal en tales condiciones, descuella el interpuesto por Valentina Azcué de Bernot, en cuya sentencia, pronunciada el 3 de agosto de 1927, se sustentó un criterio que años después provocó una reacción airada y violenta en los círculos legislativos del país por considerarlo como impedimento muchas veces insalvable para llevar al cabo en su integridad la Reforma Agraria mediante las resoluciones presidenciales dotatorias o restitutorias de tierras y aguas, sobre todo. A tal punto fue trascendental la opinión que la Suprema Corte sostuvo en el mencio-

---

980 Véase la nota 966.
981 *"El Problema Agrario de México"*. Pág. 240.

nado juicio de amparo, que determinó la reforma radical de la Ley de 6 de enero de 1915, trasluciendo ya la tendencia hacia la abolición de nuestro juicio constitucional en los casos de dotaciones y restituciones agrarias.

El criterio a que aludimos significó, en efecto, un freno a la política social propendente a la *repartición* de las grandes propiedades rurales o latifundios en favor de los conglomerados campesinos carentes de tierras y aguas, al estimar que las dotaciones o restituciones respectivas sólo debían acordarse en beneficio de entidades agrarias con alguna *"categoría política"* exigible por el Reglamento correspondiente de 17 de abril de 1922, entonces vigente. La "categoría política" era la forma legal que debería tener todo poblado para que fuese considerado con capacidad para recibir tierras y aguas en dotación o restitución, pues como lo apreció la Suprema Corte en el amparo a que nos referimos, "para que un centro de población tenga una categoría política determinada, no basta que, de hecho, así lo reconozcan las autoridades agrarias, sino que es indispensable que esa categoría haya sido expresamente fijada por una ley".

Dada la influencia negativa que para el destino del amparo en materia agraria tuvo la ejecutoria que dictó la Suprema Corte en el juicio constitucional promovido por *Valentina Azcué de Bernot,* creemos pertinente reproducir los considerandos que apoyaron el otorgamiento de la protección federal a la quejosa.

"Primero. Dicen las autoridades responsables, al expresar sus agravios, que la sentencia se fundó en la consideración de que en la dotación de que se trata no fueron cumplidas las formalidades esenciales del procedimiento establecidas por el Reglamento Agrario, siendo así que no es exacto que dichas formalidades no hayan sido llenadas, y que, además, dicho Reglamento no es aplicable al caso, porque el expediente quedó cerrado con la resolución provisional antes de que entrara en vigor el expresado Reglamento. Desde luego debe decirse que esta Suprema Corte de Justicia, en diversas ejecutorias, ha resuelto que, para los efectos de la aplicación del Reglamento, los expedientes agrarios no deben considerarse como cerrados sino por la resolución definitiva dictada por el Presidente de la República; por lo que, estando demostrado que la resolución presidencial, en el caso de que se trata, fue dictada con posterioridad a la expedición del Reglamento, es evidente que éste debió ser aplicado en la mencionada resolución. Ahora bien; uno de los principales conceptos de violación del procedimiento, invocado por la quejosa en su demanda, es el de que no fue oída ante las autoridades agrarias locales, puesto que hasta en la segunda instancia de este asunto, es decir, hasta en la Comisión Nacional Agraria, fue donde se le tuvo como parte en este negocio; y el Juez de Distrito, considerando que efectivamente no habían sido llenadas estas formalidades del procedimiento, establecidas por el Reglamento, concedió el amparo. Y la misma Comisión Nacional Agraria, en su informe con justificación, reconoce de una manera expresa que es cierto el hecho de que la quejosa no figuró como parte en la primera instancia, porque su finca no fue afectada en la resolución provisional, y sólo se le tuvo como parte ante la Comisión Nacional Agraria, porque ésta opinó que sí debía ser afectada con la dotación la finca de la propiedad de la reclamante. En tal virtud, estando comprobada la violación del procedimiento por el concepto indicado, es claro que carece de justificación el agravio que por esta causa se invoca.

"Segundo. Se dice también en los agravios, que en la sentencia se afirma que se violaron las garantías de la quejosa por haber dado tierra a un pueblo que no tiene derecho a ellas, siendo así que el artículo 27 de la Constitución ordena que por ningún concepto se deje de dar a los pueblos las tierras que necesiten. Efectivamente así lo manda el mencionado precepto constitucional; pero es evidente que las tierras no deben darse al primero que quiera pedirlas; sino única y exclusivamente a los núcleos de población que tengan los requisitos fijados por la ley. Ahora bien; de acuerdo con lo mandado en el Reglamento Agrario, sólo tienen derecho a pedir tierras los centros poblados que tienen la *categoría política* exigida por el mismo Reglamento. Sobre este particular, la quejosa afirmó en so demanda que San Baltazar Campeche no tiene la categoría política de pueblo; y, por lo tanto, carece de derecho para ser dotado de

tierras, de acuerdo con lo prevenido en el artículo segundo del repetido Reglamento; y la Comisión Nacional Agraria, al rendir su informe justificado, dijo que la comprobación de la categoría política era un requisito trivial y de mera forma, y que, además, todas las autoridades agrarias y las demás partes han reconocido tácitamente que San Baltazar Campeche tiene la categoría política de pueblo; pero es claro que no pueden considerarse como triviales y de mera forma los requisitos que el mismo Presidente de la República ha creído indispensables para tener derecho a pedir tierras, expresándolo así en el Reglamento que el mismo alto funcionario expidió para que sirva de norma en las dotaciones; y es claro también que para que un centro de población tenga una categoría política determinada, no basta que, de hecho, así lo reconozcan las autoridades agrarias, sino que es indispensable que esa categoría haya sido expresamente fijada por una ley, lo cual no se ha demostrado en el presente caso respecto de San Baltazar Campeche. Siendo esto así, es evidente que el Juez de Distrito no cometió ningún agravio al expresar en su sentencia que el mencionado centro de población no tenía derecho para pedir tierras." [982]

Como puede fácilmente deducirse de los considerandos transcritos, el grave error en que incurrió la Suprema Corte consistió en haberse desentendido de lo preceptuado en la fracción VI del artículo 27 constitucional, ya que las disposiciones relativas reconocieron capacidad para disfrutar en común tierras, aguas y bosques a los "condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población que *de hecho* o por derecho, guarden el estado comunal". Por ende, dicha capacidad no era solamente jurídica, sino también, disyuntivamente, fáctica, toda vez que en este último caso bastaba la existencia real de un poblado o centro de población para tenerla, sin necesidad de ninguna "forma legal" o "categoría política"; y aunque el Reglamento Agrario que invocó dicho alto tribunal la haya exigido, sus prevenciones nunca debieron prevalecer sobre el mandamiento constitucional citado ni sobre la Ley de 6 de enero de 1915, que, como ordenamiento supremo, tampoco requería calidad jurídica alguna para que un pueblo pudiese recibir en dotación tierras o "ejidos", según se advierte de sus artículos 3º y 6º. Debe decirse, además, que el artículo 27 de la Constitución y la mencionada Ley fueron inspirados en un auténtico espíritu de justicia social y que, como preconizadores de la Reforma Agraria, tuvieron como causa final las necesidades de las grandes masas campesinas, integradas en su mayoría por núcleos de población indígena, que, o nunca ostentaron ninguna "categoría política", o no se les reconoció su "personalidad jurídica" por los tribunales. Este desconocimiento operó mediante una especiosa interpretación del Reglamento de la Ley de 25 de junio de 1856, cuyo artículo 25 decretó la desamortización de bienes de las comunidades de indios, habiéndose argüido que, "siendo la propiedad común la razón de ser de dichas comunidades, extinguida legalmente esa propiedad, éstas dejaban de existir *ipso-facto* como personas jurídicas.[983]

Uno de los factores determinantes de la Reforma Agraria fué sin duda el reconocimiento de la capacidad de los núcleos o centros de población rural para adquirir tierras por vía de dotación principalmente, prescindiendo de su personalidad jurídica o de su categoría política, pues la finalidad social perseguida por la normación constitucional respectiva se habría frustrado si se hubiesen requerido esas exigencias formales con total olvido o desconocimiento de la realidad del agro mexicano. El Reglamento agrario de 17 de abril de 1922 (que fue sustituido por la Ley de Dotaciones y

---

[982] Semanario Judicial de la Federación. Quinta Epoca. Tomo XXXI, pág. 337 a 339.
[983] Wistano Luis Orozco, *"La Organización de la República"*. Obra citada por Mendieta y Núñez en su libro *"El Sistema Agrario Constitucional"*, págs. 149 y siguientes.

Restituciones de Tierras y Aguas de 23 de abril de 1927), apartándose del espíritu y texto del artículo 27 constitucional y de la Ley de 6 de enero de 1915, al exigir "categoría política" para que los pueblos tuviesen "capacidad" de obtener la satisfacción de sus necesidades de tierras y aguas, contribuyó a obstaculizar la realización de la Reforma Agraria; y prueba de ello es la ejecutoria aludida con antelación que antijurídicamente lo tomó como fundamento, violando el principio de supremacía constitucional.

El amparo concedido a la quejosa Valentina Azcué de Bernot se basó en dos consideraciones, a saber, la de que en perjuicio se había violado la garantía de audiencia por no haberle dado intervención en la primera instancia del procedimiento administrativo de dotación y la de que el pueblo de San Baltazar Campeche no tenía "categoría política". La sentencia respectiva fue cumplida por las autoridades responsables mediante la invalidación de la resolución presidencial reclamada y la restitución de la posesión de los terrenos que se habían entregado en ejecución de ésta al mencionado poblado. Ahora bien; repuesto el procedimiento administrativo con audiencia de la quejosa, el Presidente de la República con fecha 31 de octubre de 1929 dictó en él nueva resolución dotatoria, misma que motivó que la agraviada solicitara del Juez Primero de Distrito en el Estado de Puebla que requiriera a la Comisión Nacional Agraria y al Delegado respectivo para que cumplieran el fallo constitucional de 3 de agosto de 1927. Dicho funcionario judicial se negó a ello, actitud que provocó que la Suprema Corte, al declarar fundado el recurso de queja correspondiente, resolviera el 27 de abril de 1931 que a pesar de que las autoridades responsables habían observado la garantía de audiencia, repitieron los actos reclamados, incumpliendo dicha ejecutoria, pues se había dotado nuevamente de tierras al poblado de San Baltazar Campeche, sin tener éste categoría política".

Quizá nos habremos explayado demasiado en la referencia al caso concreto apuntado. Sin embargo, hemos estimado necesario anotar sus más relevantes modalidades, ya que el criterio jurisdiccional que sobre ellas sustentó la Suprema Corte, tanto en el fallo concesorio de la protección federal como en la resolución que declaró fundada la aludida queja, sirvió de punto de partida para que se introdujeran trascendentales modificaciones a la situación del juicio de amparo en materia agraria y las cuales trataremos en el parágrafo siguiente.

C. *Segunda época: 1932 a 1934*

La reafirmación del requisito de "categoría política" que debía satisfacer todo poblado para tener derecho a recibir por dotación tierras y aguas, provocó una violenta reacción en los círculos legislativos en contra del criterio de la Suprema Corte que corroboró dicha exigencia en las resoluciones judiciales dictadas en el juicio de amparo a que nos hemos referido con antelación. Se planteó así la imperiosa necesidad de reformar el artículo 10 de la Ley de 6 de enero de 1915 con el propósito de hacer improcedente el amparo contra las resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas que se hubiesen dictado o que en lo futuro se dictaren en favor de los pueblos. Obedeciendo a esa necesidad, el 3 de diciembre de 1931 se expidió el Decreto Congresional respectivo, después de haberse observado el procedimiento instituido por el

artículo 135 constitucional, ya que se trataba de modificar un ordenamiento que había sido incorporado al Código Político, y que, por ende, estaba investido de los atributos de supremacía y rigidez.[984]

Merced a tales reformas, se proscribió todo control jurisdiccional sobre dichas resoluciones, mismas que ya no podían ser impugnadas por ningún recurso legal ordinario ni extraordinario, según se calificó al amparo. Los propietarios afectados sólo tenían derecho para que el Gobierno Federal les cubriese la indemnización correspondiente, siempre que hicieran la reclamación procedente dentro del término de un año, a contar desde la fecha en que se hubiese publicado en el *Diario Oficial* de la Federación la resolución presidencial dotatoria o restitutoria. En compensación a la proscripción de toda intervención judicial en cuestiones agrarias, el Decreto reformativo mencionado corroboró el respeto a la pequeña propiedad agrícola, poniéndola a cubierto de toda afectación dotatoria y declarando incursa en responsabilidad oficial a toda autoridad que la lesionara, incluyendo al mismo Presidente de la República.

El afán de eliminar todo control jurisdiccional sobre resoluciones dotatorias o restitutorias llevó a los autores de las reformas al antijurídico y desquiciante extremo de *invalidar las ejecutorias de la Suprema Corte* que hubieren concedido el amparo a los propietarios afectados y que no hubieren estado cumplidas al entrar en vigor el decreto respectivo, pues únicamente declararon respetables las que ya hubiesen sido ejecutadas.[985]

Prescindiendo de la consideración de que, desde el punto de vista social la eliminación de toda intervención judicial en las cuestiones dotatorias y restitutorias de tierras y aguas en favor de los pueblos trató de justificarse por el embarazo y la dilación que el proceso de la Reforma Agraria había resentido durante la vigencia del artículo 10 de la Ley de 6 de enero de 1915, la anulación plenaria de las ejecutorias de amparo pendientes de cumplimiento se antoja una de las más monstruosas aberraciones jurídicas. El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados que aprobaron las reformas que comentamos, invadieron las funciones de la Suprema Corte erigiéndose en órganos demoledores de sus fallos con ominoso quebranto de uno de los principios sobre los que descansa la convivencia social, cual es el de seguridad jurídica. Puede afirmarse que con semejante proceder se alteró el orden constitucional, pues los citados órganos legislativos carecían de facultades por modo absoluto para obrar como lo hicieron. Es cierto que la Ley de 6 de enero de 1915, como toda ley, fue por naturaleza reformable; pero las modificaciones que un ordenamiento jurídico experimente, jamás deben atentar contra las sentencias ejecutorias que se hubiesen dictado de acuerdo con las disposiciones que resulten cambiadas posteriormente. Admitir lo contrario equivaldría a sembrar el caos y la desconfianza en la sociedad, porque, bastaría una simple declaración, en un artículo transitorio de cualquier decreto reformativo, de que tales sentencias queden sin efecto, para que se derrumbara todo el edificio judicial.

[984] La publicación correspondiente se hizo en el *Diario Oficial* de 15 de enero de 1932, a partir de cuya fecha comenzaron a regir las reformas.

[985] Así lo disponía el artículo primero transitorio de dicho Decreto, que ordenaba: "En los casos en que contra una resolución dotatoria o restitutoria de ejidos o de aguas se hubiese concedido el amparo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cualquiera que sea la fecha de éste, si la ejecutoria estuviese ya cumplida, tendrá que respetarse; pero si no se cumple aún, ésta quedaría sin efecto, y los afectados con dotación podrán ocurrir a reclamar la indemnización que les corresponda, en los términos del artículo 10."

Sin entrar en pormenores inherentes a la cuestión de si la garantía de irretroactividad legal sólo es operante frente a la legislación ordinaria o si se extiende a cualquier reforma constitucional, lo cierto es que ni aun en el primer supuesto se justifica la malhadada declaración contenida en el artículo transitorio del decreto que comentamos, en virtud de que ésta no sólo planteó un problema de retroactividad, sino uno más trascendental e importante para la vida jurídica del país, como es el consistente en determinar si el legislador, aun obrando como revisor de la Constitución o de alguna "ley constitucional" (como la de 6 de enero de 1915) puede, a pretexto de reformarla o adicionarla, desconocer la eficacia de los fallos ejecutorios que se hubiesen pronunciado conforme a las disposiciones constitucionales o legales materia de la reforma o adición.

La función de reformar o adicionar la Constitución está previsto en su artículo 135.[986] En ejercicio de ella, el Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados expidieron el decreto que modificó el artículo 10 de la Ley de 6 de enero de 1915, pues ésta, como lo hemos dicho repetidamente, fue elevada al rango de "ley constitucional". Esos dos tipos de órganos legislativos, que en colaboración desempeñan la citada función, son evidentemente "órganos constituidos" y no "órganos constituyentes", ya que la Ley Fundamental es la fuente de su existencia y de sus poderes y no su obra. Por *tanto*, el Congreso Federal y los locales están sujetos a la voluntad de la Asamblea Constituyente expresada en el documento jurídico-político llamado "Constitución"; y aunque ésta les otorgue facultades para adicionarla o reformarla, tales facultades no llegan al extremo de que, con motivo o a pretexto de su desempeño, los consabidos órganos legislativos desconozcan las situaciones jurídicas concretas que se hayan formado conforme a las disposiciones constitucionales antes de su reforma o adición y definido por una sentencia ejecutoria que tiene la presunción firme de ser la verdad legal o la *"res judicata"*. En otras palabras, si un fallo de la Suprema Corte expresa, en el caso concreto de que se trate, la voluntad del Constituyente porque constata la adecuación entre dicho caso y las disposiciones constitucionales en que esa voluntad se ha externado; y si las sentencias de dicho Tribunal reconocen o declaran una situación jurídica específica por corresponder a tales disposiciones, no puede permitirse que los órganos constituidos la desconozcan mediante la declaración de invalidez o ineficacia de los mencionados fallos. Estos sólo pueden anularse por una Asamblea Constituyente en que el pueblo esté representado y únicamente a propósito de la elaboración de una nueva Constitución, tal como lo hizo el artículo 27 de nuestra Ley Fundamental de 1917 al decretar la nulidad de los diversos actos judiciales y jurídico-sustantivos en su fracción VIII, pero nunca mediante una reforma o adición constitucional que únicamente debe regir para el futuro, respetando las situaciones creadas judicialmente dentro del mismo orden establecido por el Código Político.

De acuerdo con estas ideas y contrariamente a la severa crítica que merece el artículo primero transitorio del Derecho de Reformas al artículo 10 de la Ley de 6 de enero de 1915, su artículo 2º, también transitorio[987] no amerita, a nuestro entender,

---

[986] Su estudio lo abordamos en el Capítulo Cuarto, parágrafo III de nuestra obra *"Derecho Constitucional Mexicano"*.

[987] Este artículo transitorio dispuso que: "Respecto de los juicios de amparo que estén pendientes de resolverse ya sea ante los Jueces de Distrito o en revisión, o que por cualquier otra circunstancia se hallen pendientes ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativos a dotación o restitución de ejidos o de aguas a que se refiere el artículo 10, serán desde luego sobre-

reproche alguno. Conforme a él, los juicios de amparo pendientes de resolverse por sentencia ejecutoria que se hubiesen promovido contra resoluciones dotatorias o restitutorias de tierras y aguas, *debían sobreseerse,* fenómeno éste que no entrañó el atraco legislativo que contempla el caso anterior, pues mientras en un negocio judicial no se dicte un fallo definitivo y jurídicamente inatacable, la situación cuestionada, al no quedar definida, puede afectarse con validez por la modificación a la ley constitucional a que pudiere estar o no adecuada.[988]

D. *Tercera época: 1934 a 1947*

a) *Breves consideraciones previas*

Estimando el Presidente de la República que el sistema de organización de las autoridades agrarias y los procedimientos de dotación y restitución a que se refería la Ley de 6 de enero de 1915 ya no respondían a los imperativos sociales y económicos de la Reforma Agraria, con fecha 11 de diciembre de 1933 envió una iniciativa al Congreso de la Unión proponiendo la derogación de los artículos 4º, 5º, 6º, 7º, 8º y 9º del citado ordenamiento. El propósito del Ejecutivo Federal consistía en sustituir a las comisiones y comités agrarios creados en dicha Ley por un órgano que centralizara las funciones que tenían encomendadas y en obtener una mejor coordinación en los mencionados procedimientos. Sugirió, en consecuencia, el establecimiento de un "Departamento Agrario" que dependiese directamente de él. Los únicos preceptos de la Ley de 6 de enero de 1915 que la iniciativa presidencial dejaba intocados eran los que se referían a las bases de la Reforma Agraria, o sea, los concernientes a las nulidades de pleno derecho de todos los actos a que aludía su artículo primero, a la nulificación de las divisiones o repartos que viciosamente se hubieran hecho entre vecinos de algún pueblo, ranchería, congregación o comunidad (art. 2º), y al derecho de los pueblos para recibir por dotación las tierras y aguas que necesitaran (art. 3º).

Al Congreso de la Unión le pareció más útil y práctico desentenderse de dicha iniciativa presidencial, abrogar la Ley de 6 de enero de 1915 y reestructurar el artículo 27 constitucional en lo atañadero a la materia agraria. Fue así como por Decreto de 9 de enero de 1934, publicado en el *Diario Oficial* de la Federación el día 10 siguiente, quedó reformado el mencionado precepto en los términos en que, con algunas modificaciones y adiciones que se le introdujeron posteriormente, rige en la actualidad.

Como no corresponde al contenido del presente estudio el tratamiento de todos los temas y cuestiones que conciernen al Derecho Agrario, nos abstenemos deliberadamente de hacer referencia a ellos, ya que para la finalidad que perseguimos y que estriba en fijar la situación del juicio de amparo frente al artículo 27 constitucional

---

seídos y los afectados con dotación tendrán el mismo derecho de reclamar la indemnización a que haya lugar."

[988] Análogas reflexiones pueden hacerse en relación con la primera parte del artículo 3º transitorio del mencionado Decreto; pues en cuanto a la segunda, éste cometió el mismo atropello a que nos hemos referido, según se advierte de su texto que es como sigue: "Respecto de los juicios promovidos conforme al artículo 10 de la Ley de 6 de enero de 1915, que se reforma, que estuviesen en curso, se desecharán desde luego y se mandarán archivar; y en cuanto a aquellos en que ya se hubiere dictado sentencia ejecutoria y ésta fuese favorable al afectado con dotación, la sentencia sólo dará derecho a éste a obtener la indemnización correspondiente."

según quedó reconstruido por el Decreto congresional de reformas que se ha indicado, sólo haremos alusión a dos importantes modificaciones que éste introdujo.

La primera de ellas se relaciona con el empleo de una locución general a propósito de la capacidad para adquirir tierras y aguas por dotación o restitución, que reemplazó el señalamiento casuístico de los sujetos de derecho agrario que adoptó el mencionado precepto constitucional antes de la reforma a que nos estamos refiriendo. Como se habrá advertido, el Constituyente de Querétaro utilizó los conceptos de "condueñazgos", "rancherías", "pueblos", "congregaciones" y "tribus" en su carácter de comunidades rurales como beneficiarias de la Reforma Agraria. También se habrá notado que la proyección de tales conceptos a la legislación secundaria respectiva provocó que en ésta se hablara de "categoría política" como forma jurídica que confería la aludida capacidad, sin atenderse a las condiciones reales o de facto de los sujetos que debían favorecerse con dicha reforma. Por falta de "categoría política" de los poblados en cuyo beneficio se dictaron resoluciones dotatorias o restitutorias de tierras y aguas, los propietarios afectados obtenían en varios casos la protección de la Justicia Federal.

Pues bien, el Decreto de 9 de enero de 1934 habla simplemente de *"núcleos de población"*, que es la expresión que utiliza el actual artículo 27 constitucional al referirse a los sujetos de derecho agrario para tratar de obviar así los inconvenientes de la enumeración específica que respecto a éstos se contenía en el propio precepto antes de su reforma. Sobre este punto se dictaminó por las comisiones legislativas que redactaron el consabido Decreto, que al reestructurarse el artículo 27, la cuestión de "categoría política" quedaba totalmente eliminada, habiéndose afirmado que "en el texto que hoy se propone se habla genéricamente de 'núcleos de población', en lugar de hacer la enumeración posiblemente restrictiva de pueblos, rancherías, etc."

Uno de los autores del artículo 27 constitucional en el seno del Congreso Constituyente de Querétaro, el ingeniero Pastor Rouaix, lanza una severa admonición contra el empleo de la locución a que aludimos, expresándose en los siguientes términos: "Respecto a las modificaciones fundamentales que contienen estas innovaciones, la primera que se destaca es la supresión sistemática de la clasificación de las entidades que tenían derecho de ser dotadas de tierras y aguas, que lo eran, los *pueblos, congregaciones, rancherías y tribus* establecidas en el territorio nacional, para sustituirla con el término genérico de *"núcleos de población"*. En este cambio, al parecer sin importancia, se oculta toda la nueva política agraria que un gobierno de exaltado radicalismo se propuso seguir, que era la destrucción absoluta de toda propiedad individual en las tierras, para entregarla al proletariado de los campos creando el comunismo agrario. En la extensión del término "núcleo de población", quedaban incluidos los cascos de las haciendas, los ranchos, las estancias, cuyos habitantes desde ese momento tenían el derecho de pedir como ejidos las tierras cultivadas por el antiguo dueño, que quedaba desposeído e imposibilitado para dedicar su experiencia y sus conocimientos a nuevas explotaciones agrícolas, porque el futuro núcleo de jornaleros que lo ayudaron, tendría igual derecho para apropiarse las tierras que pusiera en cultivo." [989]

No compartimos los desahogos de tan ameritado diputado constituyente, pues aunque la expresión "núcleos de población" puede prestarse a interpretaciones que auspicien los abusos y arbitrariedades que en su temor describe, la legislación agraria se ha encargado de precisarla en cuanto a su efectividad jurídica. Por "núcleo de población" se entiende, es cierto, cualquier conjunto de personas al que se agregan otras para formar un grupo o una sociedad; mas para que este conjunto tenga capacidad agraria

---

[989] *"Génesis de los artículos 27 y 123"*. Pág. 252.

se requiere, conforme a la legislación sobre la materia, que exista, cuando menos, con seis meses de anterioridad a la fecha de la solicitud de dotación y que sus componentes no sean en número menor de veinte individuos con derecho a recibir tierras por esa vía, derecho cuyo nacimiento está sujeto a varias condiciones legales.[990]

Debemos advertir que si hemos hecho algunos comentarios sobre la locución "núcleos de población", es porque ésta se empleó en el artículo 107 constitucional para significar una específica categoría de quejosos en el amparo agrario, tópico que abordaremos en su oportunidad.

b) *La improcedencia del amparo*

La segunda de las modificaciones que introdujo el Decreto congresional de 9 de enero de 1934 al artículo 27 constitucional, consistió en la eliminación de todo control jurisdiccional ordinario y extraordinario sobre las resoluciones dotatorias o restitutorias de tierras y aguas en favor de los pueblos, al proscribir terminantemente todo recurso judicial y el juicio de amparo. En este punto se reiteró la Ley de 23 de diciembre de 1931 a que ya hemos hecho referencia, subsistiendo en la actualidad tal proscripción, con la modalidad que se estableció mediante reformas de 31 de diciembre de 1946, que después comentaremos.

La jurisprudencia de la Suprema Corte sustentada desde el año de 1943, al interpretar el primer párrafo de la fracción XIV del aludido precepto en donde se consigna la prohibición mencionada, hizo extensiva la improcedencia del juicio de amparo respecto de las resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos y aguas que afecten la pequeña propiedad rural, criterio que se ha transformado por efecto de la salvedad derivada de la adición que en la fecha últimamente citada se practicó a la indicada fracción, siendo estos temas materia del parágrafo siguiente.

La supresión del amparo para atacar en la vía constitucional dichas resoluciones desencadenó violenta reacción en uno de los autores del proyecto del artículo 27 que aprobó el Congreso de Querétaro y a quien ya hemos citado, ingeniero Pastor Rouaix, expresándose contra ella de manera virulenta en los siguientes términos:

> "Otra disposición de una injusticia inconcebible, que constituye un baldón para la Carta Magna de un país que se precia de liberalismo y que inicia sus postulados con los derechos del hombre basados en la igualdad ante la Ley, es la cláusula XIV reformada, que a la letra dice: «Los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas, que se hubieren dictado en favor de los pueblos, o que en lo futuro se dictaren, no tendrán ningún derecho ni recurso legal ordinario, ni podrán promover el juicio de amparo.»
>
> "Se ve por ella que los terratenientes mexicanos, grandes o pequeños, por el delito de haber poseído tierras, se les declara fuera de Ley, pues carecen de todo recurso legal y les está vedado ocurrir a los Tribunales en demanda de amparo, aun cuando hayan sido víctimas de una arbitrariedad manifiesta, con pretexto de la dotación o restitución de ejidos a un pueblo. Esta drástica reforma a una ley constitucional, sólo se explica por un espíritu de hostilidad permanente al grupo de mexicanos que sostuvo en lucha armada, una causa contraria a la del Partido vencedor, pues para aplicar el programa agrario del Gobierno de la Revolución, no era necesario una medida tan arbitraria en perjuicio de un grupo determinado de ciudadanos." [991]

[990] Estas condiciones se establecen en el Código Agrario de 1942 y en la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971.
[991] *Op. cit.* Pág. 253.

Sin revestirnos de la pasión política que traducen las palabras transcritas y con un sentido estrictamente jurídico, haremos algunas reflexiones acerca de si se justifica o no la improcedencia del amparo en el caso que estamos tratando.

Se ha sostenido, y se sigue afirmando, que la cuestión agraria, por ser eminentemente social, no debe abordarse desde ángulos jurídicos y que su solución es uno de los objetivos torales de la actividad política, sin que ésta deba ser revisada o examinada por la jurisdicción. Así se argumentó para prohibir el juicio de amparo contra las resoluciones a que nos hemos referido y este punto de vista, inclusive, ha sido sustentado en no pocas ejecutorias de la Suprema Corte. La consideración de que la Reforma Agraria reclamaba una pronta y expedita realización por haber sido uno de los postulados fundamentales del movimiento revolucionario de 1910, lo que es innegable, vino a robustecer la idea de que no debía embarazarse o dilatarse con procedimientos judiciales, que en muchas ocasiones no sólo la demoraban, sino que la frustraban. La experiencia que durante casi tres lustros se había adquirido con motivo de la aplicación de la legislación agraria anterior a diciembre de 1931, no dejó de dar razón a los autores de la reforma que proclama la improcedencia del juicio de amparo, ya que en varios casos, por inobservancia de formalidades procesales o por falta de legitimación legal de las entidades agrarias a cuyo favor se habían dictado resoluciones dotatorias o restituciones, se concedía a los propietarios afectados la protección de la Justicia Federal. El ejemplo nítido en que estos fenómenos se registraron es el caso de la señora Valentina Azcué de Bernot que ya hemos comentado anteriormente.

Ahora bien, ¿estas consideraciones, cuya atingencia respaldamos, son suficientes para haber suprimido el amparo en los casos apuntados? ¿De ellas debió forzosamente derivar la conclusión de que debía abolirse?

c) *Crítica general a la improcedencia del amparo y en relación con la pequeña propiedad*

Las afirmaciones en que a modo de premisas se ha pretendido fundar la improcedencia del juicio de garantías son las siguientes: 1. La Reforma Agraria importa cuestiones de carácter socio-económico que no deben quedar sometidas al control jurisdiccional, sino a la sola actuación de los órganos administrativos encargados de realizarla, teniendo como autoridad suprema al Presidente de la República; 2. Los procedimientos de amparo retardan, embarazan y muchas veces frustan dicha reforma social, según lo ha revelado la experiencia. Trataremos de refutar estas aseveraciones y de destruir, por ende, las bases paralógicas en que se asienta dicha improcedencia, categóricamente declaradas en la fracción XIV del artículo 27 de nuestra Constitución.

1. Es indiscutible que todo problema social debe ser abordado, tratado y resuelto por la autoridad administrativa, que es la que está en contacto directo con la dinámica realidad dentro de la cual se suscita. La naturaleza misma de sus funciones de gobierno, capacita a los órganos administrativos del Estado para el desempeño de semejante cometido. Atendiendo a la complejidad de las cuestiones sociales, en las que inciden y se conjugan múltiples factores de diversa índole, no es posible que una asamblea legislativa, y mucho menos un órgano judicial se aboquen a su conocimiento y solución, adoptando las medidas prontas y expeditas para resolverlas con atingencia.

Sin embargo, esta ineptitud funcional de las autoridades legislativas y judiciales no implica que los órganos administrativos deban proceder sin sujetarse a ninguna norma jurídica en el ejercicio de la actividad que despliegan para proveer a la satisfacción de las necesidades sociales, ni que su conducta esté exenta de todo control jurisdiccional. La suposición contraria sólo es concebible en aquellos regímenes que no estén estructurados jurídicamente y en los que, por ende, la voluntad de los gobernantes es la única pauta para la política administrativa.

Nuestro país está organizado en un sistema jerarquizado de normas de derecho dentro del que la Constitución tiene supremacía como ley básica o fundamental y a cuyos mandamientos deben ajustarse los actos de todas las autoridades del Estado. Cuando en el ideario de la Revolución iniciada en 1910 se plasmó el postulado de la Reforma Agraria para solucionar el ancestral problema de la irritantemente injusta monopolización de los bienes y aguas por unos cuantos terratenientes o familias privilegiadas, se pensó que los fundamentos y objetivos primordiales de dicha reforma debieron quedar consignados en la Ley Suprema de México. Bajo este designio se gestó el artículo 27 constitucional, recogiendo en sus disposiciones el imperativo revolucionario de resolver tan importante cuestión social. Entre esas disposiciones se estableció el derecho de los pueblos para adquirir por dotación o restitución las tierras y las aguas indispensables a la subvención de sus más ingentes necesidades económicas. Como todo derecho entraña una obligación correlativa, se previno también en el precepto señalado que era deber del Estado proceder a dotar o restituir a las comunidades agrarias dichos elementos naturales, juzgándose imprescindible el fraccionamiento o la expropiación de los latifundios y la declaración plenaria y categórica de nulidad de todos aquellos actos sustantivos, judiciales o administrativos que hubiesen tenido como consecuencia el despojo o acaparamiento de las tierras y aguas en detrimento de los pueblos. Para la realización práctica de la Reforma Agraria era menester crear determinadas autoridades que se encargaran de ejecutar las medidas constitucionles en que dicha reforma se apuntó invistiéndolas con la suma de facultades necesarias para cumplir su trascendental cometido.

El artículo 27 de la Constitución establece, pues, una ordenación jurídica fundamental dentro de la que se dio forma preceptiva a las bases y objetivos de la Reforma Agraria, a los procedimientos que debían seguirse para lograrla en cada caso y a las atribuciones de las autoridades tendientes a realizarlas. De haberse pensado que no era necesaria la normación jurídica que regulara dicha reforma, es decir, si se hubiere considerado que las autoridades administrativas, encabezadas por el Presidente de la República, debieran haber estado capacitadas para resolver el problema agrario sin supeditación alguna a ningún canon constitucional o legal, se habría permitido un régimen arbitrario opuesto a los ideales de la Revolución y no hubiese sido menester, en consecuencia, consignar en la Constitución los principios estructurales a que hemos aludido.

Es, pues, inherente a todo régimen de derecho el imperativo inconmovible de que la política gubernativa que propenda a solucionar cualquier cuestión social, debe ser encauzada normativamente. Ahora bien; conforme al sistema de división o separación de poderes que adopta nuestra Carta Magna, los órganos del Estado en que cada uno de ellos se deposita, deben desempeñar sus respectivas funciones interdependientemente. De esta suerte, dichos tres poderes confluyen, dentro de su correspondiente ámbito de operatividad, en los problemas de carácter social, puesto que no puede

sostenerse con validez que éstos sean ajenos o indiferentes a la autoridad legislativa o a la judicial y que sólo se vinculen con la actividad de los órganos del Poder Ejecutivo.

Ya hemos afirmado que en las normas constitucionales y legales se fijan las bases para la solución de los problemas sociales y que dentro del marco de discrecionalidad que contienen se mueve la conducta de las autoridades administrativas a quienes incumbe resolverlos. Es evidente que esas normas jurídicas se expidan por los órganos legislativos competentes o se elaboren por la misma asamblea constituyente, en sus respectivos casos, y que su ejecución o cumplimiento se confiere a la administración pública en sus diferentes ramos, atendibles por un conjunto de autoridades organizadas en gradación jerárquica hasta llegar al Presidente de la República, según sucede en los regímenes presidenciales como el nuestro. Puede acontecer que, con motivo del ejercicio de sus funciones, los órganos administrativos del Estado violen o pretieran las disposiciones constitucionales y legales que encauzan cualquier reforma social. Esta situación anti-jurídica no debe quedar sin un medio de control que la remedia para restablecer el orden normativo infringido, asegurando su respetabilidad y observancia pragmáticas.

Dentro del sistema de división o separación de poderes compete a los órganos jurisdiccionales ejercer dicho control, sin que el desempeño de éste presuponga o implique la sustitución de la autoridad judicial a la autoridad administrativa. En efecto, dentro de la ordenación establecida por las normas constitucionales y legales que regulan una materia administrativa y especialmente aquélla que se vincula directamente a una cuestión de interés social o público, opera el principio de discrecionalidad conforme al cual las autoridades ejecutivas pueden usar de su arbitrio en la calificación o apreciación de los casos concretos con vista a los supuestos normativos abstractos, para establecer la correspondencia o divergencia entre unos y otros mediante la valoración de los diversos elementos que en ambos concurran. La facultad discrecional está prevista en la norma jurídica al consignarse en ésta una situación general cuya proyección concreta se deja a la autoridad administrativa para que estime, según su prudente, racional y lógico arbitrio, si un caso específico encuadra o no dentro del supuesto normativo abstracto y para enfocar o no hacia él la regulación respectiva. La mencionada facultad confiere a la autoridad que con ella inviste la ley, una libertad apreciativa que debe ejercerse dentro del ámbito demarcado en la norma jurídica. Este ámbito no puede alterarse ni rebasarse con motivo o a pretexto del desempeño de la consabida facultad, de tal suerte que la libertad que ésta entraña sólo es legítimamente desplegable en la estimación o calificación de los elementos que integren la demarcación legal y en cuanto a su presencia o ausencia en el caso concreto. De aceptarse que la facultad discrecional puede desentenderse o transgredir el ámbito legalmente demarcado o confinado, se admitiría la arbitrariedad de las autoridades, que es contraria e incompatible con todo el régimen de derecho. Moverse dentro del espacio de la ley conforme al criterio racional y lógico de la autoridad, implica ejercer esa facultad; moverse fuera o en contra de ese espacio, es comportarse arbitrariamente, o sea, sin sujeción normativa, lo que entraña quebrantamiento del orden jurídico.

Es precisamente este espacio o ámbito lo que es susceptible de someterse al control jurisdiccional dentro de un régimen de derecho. A través de él, la autoridad judicial determina si se respetó o no el marco normativo dentro del que debe ejercerse la facultad discrecional, es decir, si al desplegarla, los órganos estatales que la desempeñan

alteraron o no los elementos, supuestos o condiciones que lo delimitan. El referido control, por tanto, no debe realizarse sobre el criterio estimativo que las autoridades administrativas sustenten respecto de los hechos o modalidades del caso concreto, cuando ese criterio se haya adoptado racional y lógicamente, sin preterir ni alterar las circunstancias especiales que en el propio caso concurran y hubiesen quedado comprobadas.[992]

En materia agraria, como en muchas otras de notorio carácter social, los órganos administrativos del Estado gozan de facultades discrecionales para atender y resolver los problemas que en ellas se suscitan. Sus actos, en que estas facultades se traduzcan, no se supeditan al control jurisdiccional cuando hayan sido emitidos conforme a un criterio lógico, racional y fundado en las modalidades del caso específico que los hubiere provocado, pues la discrecionalidad administrativa es insustituible por decisión judicial alguna. Sin embargo, si la autoridad agraria, incluyendo al Presidente de la República, no procede discrecionalmente en el cumplimiento de su cometido, sino que al dictar una resolución transgrede el ámbito que conforma la Constitución y la ley, violando las condiciones o supuestos que lo demarcan, o sea, cuando no se trata del ejercicio de una facultad discrecional sino de un acto arbitrario, contraventor del principio de legalidad, la intervención del Poder Judicial Federal a través del juicio de amparo es perfecta y necesariamente procedente.

En efecto, la idea de que en las cuestiones sociales no debe tener injerencia dicho Poder, no sólo es contraria al sistema de división o separación de poderes, sino que auspicia y fomenta la dictadura de las autoridades administrativas y, en última instancia, la del Presidente de la República. En esta hipótesis, este alto funcionario estaría siempre en la posibilidad de quebrantar las normas jurídicas que canalizan cualquier reforma social, sin que las infracciones que cometa pudiesen ser remediadas por ningún órgano estatal. De nada serviría ningún sistema normativo dentro del que se encauce el procedimiento para resolver un problema social, como el agrario, si la autoridad que en él dicte la última decisión pudiera desentenderse de las disposiciones constitucionales y legales que articulan dicho sistema o violarlas irremisiblemente. Habría sido inútil que en el artículo 27 de la Constitución se consignaran los postulados fundamentales de la Reforma Agraria, si el Presidente de la República, como autoridad administrativa suprema, pudiese desempeñar actos sin control alguno y que éstos los contraviniesen seriamente. En esta hipótesis, habría sido suficiente que en la Ley Fun-

[992] Desde este punto de vista enfoca la Suprema Corte el control jurisdiccional a través del amparo de los actos de las autoridades que se realicen con motivo del ejercicio de la facultad discrecional. El criterio correspondiente se localiza en las siguientes ejecutorias publicadas en la *Sexta Epoca* del Semanario Judicial de la Federación: Tomo XXVII, Segunda Sala, pág. 33; Tomo XLI, Segunda Sala, pág. 37; Tomo XLIII, Segunda Sala, pág. 27; Tomo XL, Segunda Sala, pág. 44; Tomo XLI, Segunda Sala, pág. 36; Tomo XLIII, Segunda Sala, pág. 39; Tomo XIII, Segunda Sala, pág. 16; Tomo XLIX, Segunda Sala, pág. 43; Tomo XIII, Segunda Sala, pág. 38; Tomo XLVI, Segunda Sala, pág. 29; Tomo XLIII, Segunda Sala, págs. 38 y 39; Tomo IV, Segunda Sala, pág. 120; Tomo LI, Segunda Sala, pág. 11; Tomo XXXIV, Segunda Sala, pág. 22; Tomo XXXII, Segunda Sala, pág. 9; Tomo XLI, Segunda Sala, pág. 11; Tomo XXVIII, Segunda Sala, págs. 15 y 16; Tomo XXVII, Segunda Sala, pág. 10; Tomo XXIV, Segunda Sala, págs. 9 y 10; Tomo XXXIV, Segunda Sala, pág. 22; Tomo XLVIII, Primera Sala, pág. 16; Tomo XIV, Segunda Sala, pág. 16; Tomo XIII, Segunda Sala, pág. 47; Tomo XIII, Segunda Sala, pág. 42; Tomo XII, Segunda Sala, pág. 91; Tomo LIII, Segunda Sala, págs. 15 y 16; y Tomo XLIII, Primera Sala, pág. 20 y *tesis jurisprudencial 102,* publicada en la Compilación 1917-1965, y *tesis 396 del Apéndice 1975,* Segunda Sala.

damental se hubiese insertado una sencilla fórmula, en sí misma destructora del orden jurídico, declarando que el problema agrario fuese resuelto conforme al criterio unilateral, personal y subjetivo de dicho alto funcionario o de las autoridades agrarias que de él dependan.

Por otra parte, mediante la aparente razón de que la reforma agraria entraña una cuestión social en que no debe intervenir el Poder Judicial y en que, por tanto, no debe proceder el amparo, se llegaría a la misma conclusión respecto de otras cuestiones en que está vivamente interesada la sociedad, como la obrera o laboral, que también constituyó uno de los postulados fundamentales del ideario de la Revolución. De esta guisa, se llegaría a cercenar considerablemente la procedencia de nuestro juicio constitucional a tal grado, que todos los actos de las autoridades que propendiesen a realizar cualquier reforma social serían inatacables, propiciándose la dictadura administrativa con el desquiciamiento consiguiente del orden jurídico de México.

La restauración del juicio de amparo para impugnar ante la Justicia Federal las resoluciones presidenciales dotatorias o restitutorias de tierras y aguas en los casos en que éstas rebasen o alteren el ámbito constitucional dentro del que debe funcionar la facultad discrecional administrativa correspondiente, significaría el aseguramiento de los postulados básicos de la Reforma Agraria, al dejar de estar sujetos a la posible arbitrariedad del Ejecutivo. Ello, sin embargo, es una mera aspiración, pues estamos convencidos que por motivos de carácter político no se reimplantará la procedencia del amparo bajo la suposición demagógica de que la modificación que en este sentido se introduzca a la fracción XIV del artículo 27 de la Constitución implicaría un paso regresivo en la solución del problema agrario, sin meditarse en que la regresión se consumó desde la Ley de 23 de diciembre de 1931 que, como antecedente inmediato del Derecho congresional de enero de 1934, instauró la dictadura presidencial al suprimir todo control jurisdiccional sobre las referidas resoluciones y al convertirlas, por ende, en actos intocables, en verdaderos "tabúes", aunque atenten contra la Constitución o se pronuncien al margen de ella. Con toda razón ha dicho *Juan Fco. Linares.*[993] que "La anulación jurisdiccional, o la confirmación jurisdiccional, es la forma más evolucionada de la justicia administrativa", agregando que "la ampliación paulatina de esa fiscalización (o control) es el fenómeno que ofrecen los pueblos civilizados de Occidente, y su restricción, o falta de crecimiento, es el que muestran los otros, los que dicen asegurar la felicidad del pueblo a través de sistemas cesaristas, dictatoriales y totalitarios", para concluir con la siguiente expresión lapidaria, perfectamente aplicable al caso que venimos tratando: "El ideal del Estado de derecho es, en efecto, aquél que no deja a ningún órgano de ejecución de la ley, judicial o administrativo, poderes incontrolables por órganos jurisdiccionales."

La consideración de que el juicio de amparo retarda o entorpece la solución del problema agrario también es deleznable y descansa sobre el desconocimiento de nuestra *institución de control constitucional.* En efecto, la sola interposición del amparo y su substanciación procesal no evitan que los actos reclamados se ejecuten o produzcan sus consecuencias fácticas o jurídicas, si dentro del incidente respectivo no se concede la suspensión provisional o definitiva. Como es bien sabido, ésta es otorgable si no se afecta el interés social ni se contravienen disposiciones de orden público. Es indiscuti-

[993] *"El Poder Discrecional Administrativo"*. Págs. 245 y 246.

ble que, independientemente de que una resolución presidencial dotatoria o restitutoria de tierras o aguas que se pronuncie en favor de los pueblos sea o no inconstitucional, es decir, que se ajuste o no al artículo 27 y a la legislación agraria de él emanada, involucra o representa un evidente interés público o social, pues *prima facie*, tiene la presunción *juris tantum* de que es ejecutiva o realizadora de la Reforma Agraria en el caso específico en que haya sido dictada. Por esta razón, su ejecución no debe suspenderse, habiéndolo estimado así la misma Suprema Corte en incontables ejecutorias pronunciadas durante la época en que procedía el juicio de amparo contra el consabido tipo de resoluciones.[994] De ello se infiere que los beneficios que pueda obtener un pueblo con motivo de la dotación o restitución no se impiden por el solo ejercicio de la acción constitucional ni por la tramitación del procedimiento consiguiente, ya que la resolución presidencial reclamada y sus efectos se invalidan únicamente en el supuesto de que se concediese el amparo en sentencia ejecutoria al propietario afectado.

Ahora bien, la posibilidad de que se dicten fallos concesorios de la protección federal está evidentemente condicionada a la circunstancia de que las resoluciones agrarias reclamadas hubiesen violado los supuestos irrebasables en que la dotación o la restitución deben apoyarse y que se consignan primordialmente en el artículo 27 constitucional. Si estos supuestos, sobre los que solamente debe ejercerse el control jurisdiccional, según dijimos, se respetan, o sea, si en ellos se basa la resolución presidencial combatida, el amparo debe negarse, toda vez que su finalidad excluye la sustitución al criterio discrecional de la autoridad responsable, vertido lógica y racionalmente sobre los elementos integrantes del caso concreto.

Procurar por medio del juicio de amparo la observancia de los postulados constitucionales que rigen la Reforma Agraria no puede implicar demora, entorpecimiento ni desvirtuación para que ésta se realice cabalmente. Sólo la demagogia se atreve a sostener lo contrario y únicamente a ella obedeció la declaración tajante de que contra las multicitadas resoluciones presidenciales no procede el juicio de garantías.

Es más, en la época en que la acción constitucional era ejercitable contra ellas, se descubre fácilmente que en el mayor número de juicios de amparo la Suprema Corte negó la protección federal a los propietarios quejosos y que los procedimientos judiciales respectivos no paralizaron la mencionada reforma social, pues invariablemente no se concedía la suspensión por considerarse, con toda razón, que la realización de ésta importaba cuestiones de orden público y de interés social. En el caso del amparo promovido por la señora Valentina Azcué de Bernot y que comentamos con anterioridad, la tutela constitucional que se le impartió obedeció al ejercicio auténtico del control jurisdiccional sobre la resolución dotatoria que reclamó, ya que la sentencia respectiva se fundó, no en que el Presidente de la República hizo mal uso de sus facultades como suprema autoridad agraria, sino en que a la quejosa no se le respetó la garantía de audiencia en el respectivo procedimiento y en que el poblado San Baltazar Campeche no tenía la "categoría política" exigida por el reglamento entonces vigente. Como se ve, los fundamentos de la concesión del amparo consistieron en que dicha resolución se pronunció con transgresión del marco jurídico dentro del que el mencionado alto funcionario debió haber desempeñado sus facultades, puesto que dotó de tierras a una comunidad que no tenía capacidad paar recibirlas y sin que se hubiere dado a la afectada la oportunidad de ser escuchada en defensa.

---

994 Véase nota 966.

Si la exigencia de la "categoría política" era un supuesto legal para la validez de toda resolución presidencial dotatoria, con suprimirla, como acertadamente se hizo al reestructurarse en enero de 1934 el artículo 27 constitucional, y sustituirla con la expresión "núcleos de población" que el Decreto congresional respectivo insertó en este precepto, se habría expeditado la realización de la Reforma Agraria sin necesidad de incurrir en la aberración jurídica, atentatoria contra nuestro orden de derecho, de declarar improcedente el juicio de amparo, abonando un terreno donde fructificara la dictadura administrativa en esa materia y erigiendo al Presidente de la República en un funcionario infalible con la potestad de situarse sobre, al margen o contra la Constitución.

2. La improcedencia del juicio de amparo que decreta la fracción XIV del artículo 27 constitucional, además de entrañar un despropósito jurídico según quedó demostrado, revela una notoria injusticia en los casos en que mediante resoluciones presidenciales dotatorias o restitutorias se afecta la pequeña propiedad rural. Esta, desde la Ley de 6 de enero de 1915, se declaró inafectable y su respetabilidad no sólo se corrobora por aquel precepto,[995] sino que su desarrollo es uno de los objetivos de la reforma que preconiza en materia de propiedad.[996] A pesar de ello, el parvifundio siempre estuvo en riesgo constante de ser afectado por dotaciones o restituciones agrarias, ya que la jurisprudencia de la Suprema Corte, al pretender interpretar la citada fracción XIV que interdijo el amparo, hizo extensiva su improcedencia en relación con la pequeña propiedad.[997]

Este criterio jurisprudencial se configuró el año de 1943 en que la tesis respectiva aparece publicada en el Apéndice al tomo LXXVI del Semanario Judicial de la Federación bajo el número 696, informada con las ejecutorias que hasta entonces había pronunciado la Suprema Corte. Desde que nos enteramos de dicha jurisprudencia, manifestamos nuestro completo desacuerdo con ella, y a tal efecto, puntualizamos los errores en que incurrió en un breve estudio que se publicó en "El Universal", el 28 de octubre de 1946, mismo que nos permitimos reproducir a continuación, bajo el entendido de que las expresiones apasionadas que en él se contienen deben interpretarse en función de la época en que fueron emitidas.

I

Desde el punto de vista económico, México debe ser un país eminentemente agrícola; en otras palabras, su productividad se cifra en la agricultura por modo principal. Además, ésta, para la pretendida industrialización que tratan de implantar los planes futuros de gobierno, es un factor de esencialísima importancia, ya que la actividad industrial no puede desplegarse sin tener la materia prima que generalmente proporciona el cultivo de los campos.

No obstante la índole económica de la productividad mexicana, ésta, en cuanto a la agricultura, es magra, escasa. A pesar de que nuestro país figura en las estadísticas mundiales como uno de los principales productores de maíz, verbigracia, se ha provocado la situación angus-

[995] La fracción XV del artículo 27 preconiza esa respetabilidad al disponer que: "Las Comisiones Mixtas, los Gobiernos locales y las demás autoridades encargadas de las tramitaciones agrarias, no podrán afectar, en ningún caso, la pequeña propiedad agrícola o ganadera en explotación; e incurrirán en responsabilidad, por violaciones a la Constitución, en caso de conceder dotaciones que la afecten."

[996] Párrafo tercero del mismo artículo 27.

[997] Tesis 749 visible en el Apéndice al Tomo CXVIII del Semanario Judicial de la Federación que corresponde a las números 696 y 770, respectivamente, publicadas en los Apéndices a los Tomos LXXVI y XCVII.

tiosa de la falta de cultivo de dicho grano, lo que ha originado que tengamos que importar lo que antes teníamos en abundancia.

II

La exigua producción agrícola reconoce como causa fundamental la falta de garantías jurídicas para la propiedad rural y, sobre todo, por lo que atañe a la pequeña heredad agrícola, que es la base de sustentación del sistema económico de México en materia de agricultura.

Ante esa falta de garantías, surge una importantísima cuestión que hay que elucidar: ¿Cuál es la causa de la ausencia de protección jurídica en favor de la pequeña propiedad principalmente? ¿Es acaso la propia Constitución, la cual, en su artículo 27, fracción XIV, veda a los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas que se hubiesen dictado en favor de los pueblos o que en lo futuro se dictaren, el juicio de amparo? ¿La indefensión de la pequeña propiedad agrícola se deriva en realidad de dicha disposición constituiconal?

III

En nuestro libro intitulado "El Juicio de Amparo" (Págs. 509 a 512, Segunda Edición), llegamos a la conclusión de que las disposiciones involucradas en la primera parte de la fracción XIV del artículo 27 constitucional se contraen a los latifundistas, sin comprender a los pequeños propietarios agrarios. Nos permitimos transcribir las ideas que al respecto sustentamos en dicha obra: "La jurisprudencia se ha establecido en el sentido de que el amparo contra actos que por los motivos indicados afecten a la pequeña propiedad, es improcedente... Nosotros no estamos de acuerdo con la declaración jurisprudencial de que el juicio de amparo contra resoluciones restitutorias o dotatorias de tierras y aguas en favor de los pueblos y que hayan afectado a la pequeña propiedad agrícola, sea constitucionalmente improcedente. Por el contrario, creemos que, si bien el Constituyente de 17 vedó a los grandes propietarios o latifundistas el ejercicio de la acción constitucional, contra las mencionadas resoluciones, la fracción XIV del artículo 27 de la Ley Suprema, que contiene esa prohibición, no puede ni debe aplicarse extensivamente a los parvifundistas. En efecto, la extensión de la procedencia del juicio de amparo, en su aspecto constitucional, sólo en la propia Ley Fundamental debe tener sus limitaciones; en otras palabras, la improcedencia del juicio de amparo, por razón de la naturaleza material del acto reclamado y de la categoría o calidad de personas por éste afectadas sólo puede y debe constatarse por la propia Constitución, pues de lo contrario, es decir, si tal improcedencia se estableciera por una norma secundaria, ésta sería inconstitucional por pugnar contra el artículo 103 por razones obvias...

"Ahora bien, en relación con la calidad o categoría de personas afectadas por actos dotatorios o restitutorios de tierras y aguas, ¿qué alcance tiene la disposición citada? (o sea, la fracción XIV del artículo 27 constitucional). ¿Se refiere tanto a los latifundistas como a los pequeños propietarios? La solución de esta cuestión, vital para el futuro económico-agrario de México, tiene que enfocarse adoptando como método para ello la interpretación jurídica de la primera parte de la fracción XIV del artículo 27 constitucional.

"La jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, al establecer que los pequeños propietarios afectados por restituciones o dotaciones de ejidos o aguas en beneficio de los pueblos no pueden promover el juicio de amparo contra tales actos, se funda en una interpretación letrista que, por ser de esta naturaleza, es muy deleznable. Probablemente se tomó en cuenta en forma aislada y desvinculada la disposición de referencia, como si se tratase de un único precepto sin relación con otros imperativos constitucionales, atendiéndose solamente a su redacción literal. Claro está que la aludida fracción no distingue gramaticalmente si la improcedencia del juicio de amparo atañe a los grandes o a los pequeños propietarios rurales o a ambos, sino que se refiere a los "propietarios afectados" en general. Sin embargo, independientemente de los términos de redacción de la primera parte de la fracción XIV del artículo 27 constitucional (términos que no siempre expresan o denotan el sentido real de una disposición), el jurista, y sobre todo un ministro de la Suprema Corte, debe desentrañar hermenéuticamente el alcance y extensión del precepto que interpretan y aplican, es decir, relacionándolo lógica y

armoniosamente con las demás normas que rigen una misma situación, hecho, actividad, institución, etc.

"Así, en el caso que ocupa nuestra atención, la jurisprudencia de la Suprema Corte, que declara improcedente el amparo promovido por pequeños propietarios contra resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos y aguas, no debió desplazar la interpretación hermenéutica de la fracción XV del artículo 27 constitucional por la letrista, jurídicamente inferior a la primera. No debió reputar a dicha fracción como una norma aislada, independiente y desvinculada de las demás disposiciones constitucionales que regulan la actividad estatal en relación con el problema agrario, sino que debió establecer el enlace lógico-jurídico correspondiente. Si de esta guisa hubiese procedido la Segunda Sala de la Suprema Corte, la declaración substancial de la jurisprudencia sentada hubiese sido inversa: el amparo es procedente en favor de los pequeños propietarios contra resoluciones dotatorias o restitutorias de tierras y aguas dictadas en favor de los pueblos.

"En efecto, el párrafo tercero del artículo 27 constitucional consigna la posibilidad o susceptibilidad jurídica de que los latifundios se fraccionen para los distintos propósitos que en la disposición relativa se mencionan, declarando categóricamente en su última parte que siempre se respetará la pequeña propiedad agrícola en explotación. Por su parte, la fracción XV del artículo 27 constitucional manda que "las Comisiones Mixtas, los Gobiernos locales y demás autoridades encargadas de las tramitaciones agrarias, no podrán afectar, en ningún caso, la pequeña propiedad agrícola en explotación e incurrirán en responsabilidad, por violaciones a la Constitución, en caso de conceder dotaciones que la afecten." Por consiguiente, la afectabilidad en materia agraria se contrae, de acuerdo con las disposiciones constitucionales de referencia, a la gran propiedad o latifundio, quedando exenta de ella la pequeña heredad agrícola, siempre y cuando esté en explotación. En otras palabras, y como consecuencia de esta evidente circunstancia jurídica constitucional, los propietarios afectables serán los dueños de los latifundios y los inafectables los titulares de la pequeña propiedad.

"Ahora bien, de conformidad con los imperativos constitucionales a que acabamos de aludir, ya no fue necesario que se hiciera la distinción en la fracción XIV del artículo 27 constitucional entre grandes y pequeños propietarios, pues al hablarse en ésta de "propietarios afectados" (esto es, los afectables que sufrieron un acto de afectación en sus propiedades), lógica y necesariamente aludió a los grandes propietarios, que son los únicos que constitucionalmente pueden afectarse por las actos indicados con anterioridad. Sería una contradicción absurda e inadmisible de la Constitución para consigo misma, que en el párrafo tercero y en la fracción XV del artículo 27 constitucional declarara inafectable, como lo hace, la pequeña propiedad y que en la fracción XIV del propio precepto, implicara la posibilidad de que hubiesen podido ser afectados sus titulares. Por todo ello, lógica y jurídicamente se colige que, refiriéndose el concepto de "propietarios afectados", empleando en la supradicha fracción, única y exclusivamente a los latifundistas, la improcedencia del juicio de amparo sólo atañe a ellos y no a los pequeños propietarios."

De lo anteriormente transcrito se deduce que la jurisprudencia de la Suprema Corte es, a nuestro entender, la principal responsable de que la pequeña propiedad agrícola se encuentre sin protección, al interpretar erróneamente la fracción XIV del artículo 27 constitucional a través de la idea de "propietarios afectados".

IV

Si analizamos, además, el espíritu que animó al Constituyente de 17 para elaborar las disposiciones constitucionales que en el texto original del artículo 27 se contienen, llegamos a la evidente conclusión de que no estuvo en su intención dejar sin preservación a la pequeña propiedad agrícola en explotación. En más, según afirmamos anteriormente, en la propia fracción XV de tal precepto del Código Supremo (el cual corroboró las disposiciones consagradas en los párrafos III y XVIII del citado artículo tal como estuvo vigente hasta antes de la reforma de enero de 1934), se consigna la respetabilidad absoluta del parvifundio, al impedirse a las comisiones mixtas, a los gobiernos locales y a las demás autoridades encargadas de las tramitaciones agrarias, realizar cualquier afectación a la pequeña propiedad agrícola. En consecuencia, no es posible suponer que el Constituyente de 17 y el legislador autor de la referida reforma

hayan sido, por una parte, propugnadores de la defensa y desarrollo de la pequeña heredad agraria y, por otro lado, hayan supuesto que ésta podría ser afectada con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas, y que a sus dueños o poseedores se les hubiese proscrito el derecho de acudir a la Justicia Federal en demanda de protección contra tales actos autoritarios. ¿No sería contradictorio consigo mismo el espíritu de los legisladores mencionados si se atribuyese a éstos el designio de dejar en un estado de indefensión a la pequeña proipedad agrícola, cuyo fomento implicó una de las principales miras del Constituyente de 17 y cuya respetabilidad se consagró de manera indubitable en la fracción XV del artículo 27 constitucional por la reforma de 1934?

V

Aún suponiendo, sin conceder, que dicho espíritu tuviese un sentido contrario, la interpretación de un precepto constitucional a través de los posibles deseos del legislador constituyente, es inocua para fijar el alcance verdadero de una disposición fundamental, ya que ésta, cuando ingresa a la vida jurídica, adquiere vida propia, fuerza normativa autónoma, independientemente de la intencionalidad con que se hubiese formulado, puesto que entra el ámbito del Derecho Objetivo como una regla susceptible de adaptarse a la cambiante realidad, cuyos grados evolutivos suelen no ser ni siquiera imaginables por el legislador. Sobre este particular, hace ya tiempo un jurista mexicano escribía:

"Pero vamos a cuentas, ¿en dónde hemos de buscar ese espíritu? (el del legislador). ¿En las opiniones de la comisión de Constitución, formada de unos cuantos individuos? ¿En los discursos de algunos diputados? Unos y otras son fuentes muy inseguras para la revelación de la voluntad de todo un Congreso. Cuando se elabora una ley entre muchas personas, aunque todas estén de acuerdo con la redacción, no lo están siempre en sus motivos y en sus alcances. A unos les parece buena por una causa; a otros por otra, tal vez contraria; quién la cree buena por demasiado limitada; quién por muy liberal. Y estoy seguro que si a cada diputado se le pregunta el por qué de su voto, acaso no resultarán dos respuestas enteramente iguales. No hay, pues, cosa más peligrosa, que tratar de buscar la razón de una ley en las ideas aisladas de tales o cuales diputados" (Mejía. *Errores Constitucionales*, págs. 180 y 181).

VI

Si pues, el único camino que quedaba a los pequeños propietarios agrícolas para defender las heredades que constituyen el factor fundamental de productividad económica del país, fue cerrado, no por la Constitución, sino por la jurisprudencia de la Suprema Corte, al declarar que la fracción XIV del artículo 27 constitucional no distingue entre latifundistas y parvifundistas, la tendencia para preservar jurídicamente a las pequeñas propiedades agrarias se enfocó hacia la reforma del precepto constitucional mencionado en la parte relativa, tendencia que ha sido patrióticamente impulsada por los representantes populares de Acción Nacional, pero que, desgraciadamente, está condenada de antemano a un fracaso, puesto que se desvirtuará seguramente por la ofuscación e insensatez de sus impugnadores mayoritarios, quienes, más bien dados al altercado que a la discusión científica, acallarán con sus rabiosas expresiones demagógicas y vacuas un anhelo en cuya cristalización redundaría la prosperidad agrícola del país y el bienestar económico de sus habitantes.

Sin embargo, no debemos desanimarnos. La protección que debe tener la pequeña propiedad agrícola, al no poder consignarse de manera enfática y categórica, por ahora, en una aclaración a la fracción XIV del artículo 27 constitucional, puede derivarse de una sana jurisprudencia que interprete debidamente dicha disposición, de tal manera que, como hemos aseverado, se constate que el amparo no procede en favor de los latifundistas, pero sí en beneficio de los pequeños agricultores, de los ejidatarios con parcela individual y de las comunidades agrarias.

Hacemos votos porque nuestro Máximo Tribunal, con afán patriótico, modifique tal jurisprudencia, exculpándose con ello de la grave responsabilidad que tiene por haber clausurado a los pequeños propietarios agrícolas la justiciera puerta de nuestro juicio de amparo, fundándose en una indebida interpretación de la multicitada fracción XIV del artículo constitucional a través del concepto de "propietarios afectados". Si tal modificación se lleva a cabo, estamos se-

guros que la Suprema Corte habrá conquistado un galardón en el corazón de la Patria y un legítimo triunfo sobre la demagogia lideril pseudo-revolucionaria.

Desde que elaboramos el artículo transcrito, procuramos establecer la recta interpretación de la fracción XIV del artículo 27 constitucional en lo que atañe a la disposición que veda el juicio de amparo. El pensamiento en que apoyamos dicha interpretación sería puntualmente operante en la actualidad, si no fuera por la adición que se introdujo a ese precepto en diciembre de 1946 y que se conoce como la "Reforma Alemán". Sin dicha adición, a la que someramente aludiremos en el parágrafo siguiente, la pequeña propiedad rústica hubiese estado mejor protegida que como se encuentra hoy en día, pues paradójicamente, merced a su incorporación constitucional, la consabida propiedad se debate en una verdadera situación de indefensión. En efecto, según lo advertimos en el citado artículo, para hacer procedente el juicio de amparo en favor de los pequeños propietarios rurales, hubiese sido suficiente enmendar la jurisprudencia mediante el correcto criterio interpretativo que sugerimos. Sin embargo, y gracias a la adición referida, tal enmienda ya no tendrá ninguna eficacia, porque los términos en que aquélla está concebida, y que tácitamente corroboran la estimación jurisprudencial que hemos censurado, indican con toda claridad que sólo la pequeña propiedad agrícola o ganadera que cuenta con un certificado de inafectabilidad es susceptible de protegerse mediante el amparo. Este requisito ineludible ha provocado la nugatoriedad del juicio de garantías, según lo demostraremos más adelante. Si la puerta del amparo para tutelar a la mencionada propiedad fue cerrada por una interpretación jurisprudencial equivocada, más cercana a la política que a la ciencia jurídica, su clausura definitiva quedó consumada con una adición constitucional notoriamente incongruente con el designio que la animó.

E. *Cuarta época: de 1947 hasta la actualidad* (referencia general)

Con el propósito de asegurar la inafectabilidad de la pequeña propiedad, designio éste que fue uno de los que inspiró la Reforma Agraria, con fecha 3 de diciembre de 1946, se formuló ante el Congreso de la Unión una iniciativa presidencial tendiente a excluirla de la improcedencia del juicio de amparo. La exposición de motivos de esta iniciativa, por sí misma elocuente para traslucir tal finalidad, ésta concebida en los siguientes términos:

"Sin desconocer ese objeto original de la Revolución Mexicana —el de respetar y estimular el desarrollo de la auténtica pequeña propiedad— y sólo con el propósito circunstancial y eminentemente transitorio de simplificar los trámites y formalidades agrarias así como para reducir hasta donde fuese posible los procedimientos que podrían estorbar el reparto agrario, se reformó el artículo 27 para disponer en su fracción XIV que los propietarios afectados con resoluciones agrarias «que se hubiesen dictado a favor de los pueblos, o en lo futuro se dictaren, no tendrán ningún derecho ni recurso legal ordinario ni podrán promover el juicio de amparo».

"La reforma constitucional apuntada fue impuesta —como ya antes se anota— por razones de momento y de conveniencia transitoria en una época en que la existencia de grandes latifundios *(sic)* todavía era la característica de nuestra economía agrícola y cuando el reparto agrario —por esa misma razón— exigía un ritmo acelerado consecuente con el propósito de dar tierras pronto y en forma expedita, sin tropezar con obstáculos frecuentemente creados artificialmente y de mala fe por los grandes propietarios afectados, al recurrir a procedimientos dilatorios que, aunque eliminados a la postre, hacían indebidamente lento y costoso el reparto agrario.

"La Revolución Mexicana ha traspuesto ya la fase de lucha y ha principiado a enderezar sus pasos dentro de una etapa constructiva, la etapa que podríamos llamar económica...

"...Es propósito del gobierno que presido apresurar por todos los medios posibles la entrega de los certificados de inafectabilidad para que la pequeña propiedad, además de la garantía que en sí mismo supone aquel certificado, tenga expedita la vía de amparo. Con objeto, además, de que el derecho al amparo de los pequeños propietarios no queda condicionado a la entrega de los certificados, enviaré oportunamente a la H. Cámara de Diputados una iniciativa de reforma a la Ley de Amparo en vigor con el propósito de evitar que se consumen de manera irreparable afectaciones o privaciones ilegales de pequeñas propiedads. En dicha iniciativa de reforma se establece que a partir de la presente reforma constitucional, la falta de expedición oportuna de los certificados, no privará a los pequeños propietarios, que después la obtenga, de su derecho al amparo, lo que significa, en otras palabras, que no correrá el término para la interposición del amparo, contra las referidas afectaciones o privaciones ilegales.

"La posesión de certificados de inafectabilidad es y debe ser condición necesaria para que se abra la vía de amparo, ya que la expedición de aquéllos es el reconocimiento, de parte del Estado, de que efectivamente se trata de una auténtica pequeña propiedad. De optar por otro camino, el reparto agrario estaría expuesto, como lo estuvo en el pasado, a seguir un proceso lento a consecuencia de procedimientos de mala fe de parte de supuestos pequeños propietarios.

"De esta manera, al mismo tiempo que se protege el derecho de los propietarios, sigue en pie, como hasta ahora, la privación del derecho de amparo para los grandes terratenientes, con el objeto de que el reparto agrario pueda tener la celeridad necesaria para dotar de tierras a todos los campesinos que aún carecen de ellas."

La iniciativa a que nos referimos fue aprobada en la Cámara de Diputados el 12 de diciembre de 1946 y por el Senado el día 20 del propio mes y año; y después de que las legislaturas locales, por mayoría emitieron su aquiescencia. se incorporaron al artículo 27 constitucional las reformas en ella promovidas, y las cuales se publicaron en el *Diario Oficial* de la Federación correspondiente al 12 de febrero de 1947. Entre esas reformas figura la que se relaciona con la procedencia del juicio de amparo en favor de los "dueños o poseedores de prédios agrícolas o ganaderos *en explotación,*[998] a los que se haya expedido o en lo futuro se expida, certificado de inafectabilidad", contra resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas dictadas en favor de los pueblos. Como esta disposición constitucional se encuentra vigente en la actualidad, su examen lo abordamos en la segunda parte de este capítulo.

III. El amparo y la propiedad agraria privada

A. *Advertencia previa*

Para los efectos del presente estudio, creemos pertinente tratar de delimitar la materia agraria como campo de incidencia del juicio de amparo. Dicha materia comprende todos aquellos actos de autoridad relacionados real o aparentemente con el conocimiento y la decisión de cuestiones agrarias y con la ejecución de las resoluciones respectivas, pudiendo ser sujetos de afectación, en su carácter de gobernados, los grandes y pequeños propietarios o poseedores rurales, los ejidos o los núcleos de población

[998] La iniciativa presidencial no contenía la expresión subrayada, habiéndose agregado ésta en el dictamen de la Segunda Comisión de Puntos Constitucionales de 11 de diciembre de 1946, con el objeto de que el juicio de garantías realmente protegiese a la pequeña propiedad agrícola o ganadera que no estuviese ociosa o desaprovechada por su dueño o poseedor, lo que nos parece perfectamente acertado.

en general y los ejidatarios o comuneros individualmente considerados. Por tanto, el amparo en materia agraria suscita el problema de señalar los casos en que sea o no ejercitable la acción constitucional contra los referidos actos de autoridad por los diversos sujetos mencionados en su condición de posibles agraviados.

El amparo agrario, en lo que atañe a los grandes y pequeños propietarios o poseedores rurales, adopta los lineamientos del amparo administrativo en general, sometido al mismo régimen jurídico-procesal que éste. Consiguientemente, todo lo concerniente a los principios básicos de nuestro juicio de garantías, a las cuestiones de personalidad, a los términos pre-judiciales y procesales, a la improcedencia, al sobreseimiento, a los recursos y a todas las figuras e instituciones adjetivas dentro del procedimiento constitucional, se rige por las reglas que encauzan el amparo en materia administrativa. Como los temas enunciados los tratamos en los capítulos respectivos que anteceden y en obvio de prolijidad y repetición, nos remitimos a las consideraciones que a propósito de cada uno de dichos temas formulamos en ellos.[999]

Por lo que atañe al amparo en que figuren como quejosos *los ejidos o núcleos de población en su carácter comunitario o los ejidatarios o comuneros particularmente,* opera un conjunto de excepciones o salvedades en diversas instituciones procesales del juicio constitucional *que tienden a formar un régimen que se ha desprendido de la normación adjetiva del amparo administrativo* bajo los auspicios de las adiciones introducidas al artículo 107 de la Constitución y a su Ley Reglamentaria.[1000]

La anterior consideración ha sido corroborada por la *jurisprudencia* de la Segunda Sala de la Suprema Corte, en el sentido de que "por amparo en materia agraria se entiende el régimen peculiar que tiene por objeto la tutela jurídica especial de los ejidatarios, comuneros y núcleos de población ejidal o comunal, en sus derechos agrarios, que, modificando algunos principios reguladores del tradicional juicio de garantías, se instituye en el contenido normativo de la citada adición a la fracción II del artículo 107 constitucional". Agrega dicha jurisprudencia que si el amparo tiene por objeto proteger a los ejidatarios, comuneros, núcleos de población ejidal o comunal en sus "derechos y régimen jurídico", en su "propiedad, posesión o disfrute de sus bienes agrarios", en sus "derechos agrarios", en su "régimen jurídico ejidal", cabe concluir que tiene carácter de "materia agraria" cualquier asunto en el que se reclamen actos que de alguna manera afecten directa o indirectamente el régimen jurídico agrario que la legislación de la materia, es decir, el artículo 27 de la Constitución, el Código Agrario y sus Reglamentos, establecen en favor de los sujetos individuales y colectivos antes especificados; ya sea que tales actos se emitan o realicen dentro de algún procedimiento agrario en que, por su propia naturaleza, necesariamente están vinculados con las cuestiones relativas al régimen jurídico agrario mencionado, o bien cuando, aun provenientes de cualesquiera otras autoridades, pudieran afectar algún derecho comprendido dentro del aludido régimen jurídico agrario.[1000 bis]

En consecuencia, el tema general que abarca este parágrafo III lo desarrollaremos en dos partes, que respectivamente se referirán a los sujetos que, en los dos casos apuntados, suelen afectarse por actos de autoridad de diversa índole que inciden en la llamada "materia agraria".

---

999 Cfr. Capítulos VII, X, XII, XIV, XVII y XVIII.

1000 La adición constitucional está fechada el 30 de octubre de 1962 y las adiciones a la Ley de Amparo se publicaron en el *Diario Oficial* de la Federación, correspondiente al 4 de febrero de 1963.

1000 bis *Tesis 50 del Apéndice 1975,* Segunda Sala.

B. *El amparo y la propiedad agraria privada*

Hemos aseverado que desde que se reestructuró en enero de 1934 el artículo 27 de la Constitución, se estableció en su fracción XIV la improcedencia terminante del juicio de amparo para los propietarios afectados o afectables con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas en favor de los pueblos. El criterio que sustenta a dicha improcedencia lo calificamos como anti-jurídico conforme a las consideraciones que expusimos con antelación. Las razones que se adujeron para adoptarlo en el Decreto congresional que reformó la Ley de 6 de enero de 1915 en el año de 1931, reafirmadas al rehacerse el precepto constitucional citado, estuvieron inflamadas por la pasión tendiente a desembarazar a la política agraria de todo control jurisdiccional para así precipitar la solución al problema del campo. Siguiendo la proclividad de esta postura, bajo la errónea inteligencia de que era la única que podía responder y conciliarse con el afán revolucionario de realizar prontamente la reforma agraria, los autores de la proscripción del juicio de amparo prescindieron de toda argumentación de carácter jurídico para lograr sus propósitos, sin comprender que, al asumir esta actitud, colocaban a los postulados constitucionales de dicha reforma bajo la voluntad unipersonal y omnímoda del Presidente de la República con la consiguiente posibilidad peligrosa de su inobservancia o quebrantamiento.

Es muy frecuente incidir en el absurdo de que el Derecho y la Política son incompatibles y de que el respeto a las normas jurídicas inmoviliza la actuación gubernativa que tenga por finalidad resolver un problema social. Quienes así piensan, y en esta tesitura se situaron los adversarios del amparo en materia agraria, lo único que revelan como cierto es su ignorancia del derecho y su ineptitud correlativa para interpretarlo adecuadamente en función de un objetivo político, cuya consecución, sin él, o se frustra o se pervierte, pues lo que fija a este objetivo como postulado de todo movimiento social y lo estabiliza una vez logrado, es precisamente la ley, como continente irrebasable donde se plasman las aspiraciones de todo régimen político que se asiente sobre una base jurídica y que repudie la improvisación, el empirismo y la arbitrariedad.

Ya hemos dicho que considerar al amparo como un óbice insuperable para la realización de la reforma agraria, cuya evidente necesidad a nadie escapa, entraña un palmario desconocimiento de la esencia de dicho juicio y de la institución procesal que le es aneja, o sea, la suspensión del acto reclamado. Lo que rige a ésta en cuanto a su otorgamiento o a su denegación por modo principal es el interés social, por lo que, si tal interés está implicado presuntiva o realmente en las resoluciones dotatorias o restitutorias de tierras y aguas, ya que son los medios más importantes para la realización de la reforma agraria y para la aplicación concreta de los principios constitucionales y legales que la encauzan, su ejecución no es susceptible de paralizarse, sin que esta imposibilidad, perfectamente justificada, suponga que por necesidad dichas resoluciones sean jurídicamente inobjetables y que su autor esté dotado de una infalibilidad que jamás corresponde a ningún ser humano.

El amparo, no la suspensión, nunca puede conceptuarse como una barrera amenazante para la solución de un problema social como es el agrario. Lejos de ellos, significa la garantía jurídica de que los actos de autoridad que tiendan a resolverlo se ajusten

a los principios normativo-constitucionales conforme a los cuales se organiza y regula la actuación gubernativa correspondiente y en cuya observancia y respeto radica también un legítimo e ineluctable interés social, que se aseguraría mediante la procedencia de nuestro juicio.

Desde un ángulo estrictamente jurídico hemos pretendido justificar esta procedencia en favor de los pequeños y grandes propietarios rurales, pero sin el ánimo, jamás abrigado, de que estos últimos subsistan como índices elocuentes de injusticia social. La razón de nuestra pretensión la hemos fincado en argumentos de derecho y el designio que la ha alentado consiste en la idea pragmática de que los tribunales federales, mediante su función decisoria en el juicio de amparo, convaliden las resoluciones dotatorias o restitutorias que acaten los principios constitucionales de la reforma agraria, negando la protección federal a los propietarios afectados. La reivindicación del amparo en esta materia, además de asegurar tales principios, vendría a disipar la absurda e ignara concepción de que el derecho y la política están reñidos o cuando menos disgregados, originando reformas a preceptos constitucionales que traicionan o alteran el espíritu y la esencia de la Constitución como ley suprema del país.

No dejamos de reconocer que la reivindicación que propugnamos importa un mero deseo vano e irrealizable y que la proclamación de la procedencia del amparo en materia agraria traduce un simple desahogo intelectual, pues las razones jurídicas en que apoyamos nuestra pretensión son inoperantes en un terreno en que suelen predominar la demagogia y un falso espíritu revolucionario, y que, en la citada materia, como taumaturgos, han convertido al Presidente de la República en un ser infalible, propiciando en sus resoluciones una tónica dictatorial.

En efecto, la fracción XIV del artículo 27 constitucional, en la disposición que veda el juicio de amparo para los propietarios afectados o afectables por resoluciones dotatorias o restitutorias de tierras y aguas que se hubiesen dictado o dicten en favor de los pueblos, rompe el orden establecido por la Constitución al permitir que se entronice la arbitrariedad en la solución del problema agrario, pues al prohibir el control jurisdiccional sobre tales resoluciones, coloca impunemente bajo la voluntad irrestricta del Ejecutivo Federal el mantenimiento o la violación del régimen jurídico en que se estructura la reforma agraria. Es inconcebible, por contradictorio, que una disposición dentro de la Constitución como la ya mencionada, autorice a que se quebrante el orden constitucional en materia tan importante, al auspiciar tácita pero indudablemente que éste pueda infringirse por dicho tipo de resoluciones sin la posibilidad de invalidarlas por medio jurídico alguno.

a) *Exégesis de la improcedencia del amparo en el caso que tratamos*

1. *Contra resoluciones dotatorias y restitutorias.* El texto de la fracción XIV del artículo 27 constitucional en que se consigna esta improcedencia está concebido en los siguientes términos:

> "Los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas, que se hubiesen dictado en favor de los pueblos, o que en lo futuro se dictaren, no tendrán ningún derecho ni recurso legal ordinario, ni podrán promover el juicio de amparo."

La jurisprudencia de la Suprema Corte, frente a declaración tan categórica, propiamente reproduce la disposición constitucional referida al asentar: "Los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de tierras o aguas, no pueden promover el juicio de amparo, de conformidad con la fracción XIV del artículo 27 de la Constitución Federal; por tanto, un juicio de garantías no puede admitirse contra esas resoluciones, aunque se aleguen violaciones substanciales del procedimiento o de las leyes de la materia."

Esta tesis se estableció desde el año de 1942, apareciendo publicada en los Apéndices del Semanario Judicial de la Federación relativos a los Tomos LXXVI, XCVII y CXVIII, y en la Compilación 1917-1965, Segunda Sala, respectivamente bajo los números 101, 107, 103 y 21. En la ejecutoria dictada en el amparo "Sucesión de Talavera, Mariano" que la encabeza,[1001] nuestro máximo tribunal sostuvo, además, que "La fracción XIV del artículo 27 constitucional excluye al Poder Judicial del conocimiento de toda controversia que pudiere suscitarse contra las resoluciones presidenciales dotatorias o restitutorias de tierras y aguas, *aun respecto de aquéllas cuya inconstitucionalidad se hiciera derivar de la afectación de una pequeña propiedad agrícola.*" [1002]

Al hablar acerca del tema general de la improcedencia absoluta o necesaria del amparo en la presente obra,[1003] afirmamos que únicamente la Constitución puede establecer las causas respectivas, ya que si se admitiese que éstas pudieran consignarse en cualquier ley ordinaria o secundaria, se haría nugatorio el juicio de garantías con violación patente del artículo 103 del Código Fundamental que instituye los casos en que procede y la extensión de su procedencia. Merced a este principio, las disposiciones constitucionales en que se contenga alguna causa de improcedencia absoluta o necesaria del amparo,[1004] deben interpretarse estrictamente, es decir, con todo rigor lógico para no incidir en la peligrosa situación de que, mediante una interpretación extensiva o indebida, se derrumbe todo el edificio jurídico en que vive y se mueve nuestro juicio de garantías.

No debe olvidarse que cualquier causa de improcedencia del tipo mencionado entraña una excepción al régimen de procedencia constitucional del amparo; y es evidente que las normas jurídicas que consignan alguna excepción a las normas generales deben interpretarse restrictivamente.[1004 bis] En obsequio de este principio interpretativo, es indispensable delimitar el marco normativo dentro del que opera la improcedencia del amparo prevista en la fracción XIV del artículo 27 constitucional mediante la exégesis de la disposición que la contiene. Así, dicha improcedencia se integra con la concurrencia de los siguientes supuestos:

(1) *Que se trate de resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos (tierras) o aguas que afecten a propietarios rurales;*

(2) *Que dichas resoluciones sean dictadas precisamente por el Presidente de la República,* ya que es a este funcionario a quien compete su pronunciación como suprema autoridad agraria;

(3) *Que las citadas resoluciones se emitan en favor de los pueblos.*

1001 Pronunciada el 27 de octubre de 1942.
1002 Semanario Judicial de la Federación. Tomo LXXIV, Quinta Epoca. Pág. 2398.
1003 Véase Capítulo XIII.
1004 La idea respectiva la estudiamos en dicho capítulo.
1004 bis Esta conclusión se infiere de la *tesis 5 del Apéndice 1975,* Segunda Sala.

Dentro del concepto "propietarios afectados o afectables" deben quedar comprendidos todos aquellos sujetos físicos o morales que, aunque no tengan esa calidad en los rigurosos términos del Derecho Civil, sean poseedores de predios rurales materiales de la afectación, pues sería un contrasentido que si el juicio de amparo se veda a los propietarios, no se prohibiera a los que no tuviesen ese carácter.

Para que el amparo sea improcedente se requiere que las referidas resoluciones tengan el efecto de dotar o restituir tierras o aguas y que las pronuncie el Presidente de la República como suprema autoridad agraria, ya que si carecen de dicha eficacia o no emanan de este funcionario, el juicio de garantías sí es procedente, a pesar de que con ellas se beneficie a los pueblos.

Esta conclusión no sólo se deduce claramente del texto constitucional que comentamos, sino que se basa en el mandato contenido en la fracción XIII del artículo 27 al considerarse en él como única autoridad competente para pronunciarlas al Ejecutivo Federal, que de acuerdo con el artículo 80 de nuestra Ley Suprema se deposita en un solo individuo que recibe la denominación ya apuntada.

La mencionada improcedencia debe fundarse, además, en la circunstancia de que las multicitadas resoluciones se dicten en favor de los pueblos, entendiendo por tales a los núcleos de población, concepto éste que ya explicamos con anterioridad [1005] y que emplea la fracción X del artículo 27 al reconocer a dichos núcleos como entidades capacitadas para recibir por dotación tierras y aguas. De esta condición se infiere que el amparo no es improcedente si las resoluciones presidenciales tantas veces aludidas no se dictan en favor de los pueblos o núcleos de población en general, sino para beneficiar a individuos particulares o a grupos que no ostenten las referidas calidades.

2. *Contra resoluciones ampliatorias de ejidos.* No solamente la dotación o la restitución de tierras o aguas hace improcedente el amparo contra las resoluciones presidenciales respectivas, sino que la acción constitucional también es inejercitable cuando se trata de *ampliación de ejidos,* pues este fenómeno, por su propia naturaleza, tiene efectos dotatorios. Así lo ha estimado con toda razón la *jurisprudencia* de la Suprema Corte al sostener que "es obvio que para los efectos de la fracción XIV del artículo 27 de la Constitución, lo mismo es una ampliación que una dotación o restitución de tierras, por lo que, en caso de amparo pedido contra una ampliación de ejidos, es forzoso considerar comprendidos los actos reclamados, en los términos de la mencionada fracción, y desechar por improcedente la demanda".[1006]

3. *Contra resoluciones creativas de nuevos centros de población agrícola.* Ahora bien, el artículo 27 constitucional prevé la *creación de nuevos centros de población agrícola* con el objeto de que se les dote con tierras y aguas que sean indispensables para la satisfacción de sus necesidades económicas (párrafo tercero). Esta finalidad legitima desde el punto de vista de la reforma agraria la formación de núcleos de población, ya que sin ella este fenómeno sería absurdo. Por ende, *la creación de nuevos centros de población agrícola involucra indisolublemente el acto dotario, de lo que se concluye que contra las resoluciones respectivas también es improcedente el jui-*

[1005] Véase parágrafo II, apartado *D.*

[1006] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 413, y *Tesis 76 de la Compilación 1917-1965, Segunda Sala,* que reproducen los números 363 y 416, respectivamente, publicadas en los Apéndices a los Tomos LXXVI y XCVII del S. J. de la F.

cio de amparo, toda vez que el caso queda subsumido dentro de la prohibición constitucional a que nos referimos, considerándolo así la *jurisprudencia* de la Corte.[1007]

4. *Contra resoluciones provisionales de los gobernadores. Casos de excepción.* Por otra parte, si contra las resoluciones dotatorias o restitutorias de tierras o aguas es improcedente el juicio de amparo, la misma improcedencia opera en relación con las que dictan provisionalmente los gobernadores de los Estados dentro del procedimiento respectivo, no sólo por cuanto a la finalidad que persiguen, sino por su *carácter no definitivo.* Así lo ha conceptuado la jurisprudencia de la Suprema Corte al asentar que "si se reclaman actos desposesorios provenientes de resoluciones provisionales, como aquella que dota de ejidos a un comité, dictada por el Gobernador de un Estado, es claro que tal resolución, por no ser definitiva dentro del procedimiento, no es reclamable por medio del juicio de garantías, ya que conforme a los artículos 223, 224 y demás relativos al Código Agrario vigente, tal decisión está sujeta a revisión, y por tanto, puede ser revocada o modificada".[1008] Esta tesis jurisprudencial debe considerarse vigente a pesar de que se refiera a preceptos del Código Agrario derogado por la *Ley Federal de Reforma Agraria publicada en el Diario Oficial correspondiente el 16 de abril de 1971,* ya que este nuevo ordenamiento, acatando lo dispuesto en el artículo 27 constitucional, también consigna y regula en sus artículos 304 a 317, la segunda instancia del procedimiento de dotación de tierras, la cual culmina con la resolución definitiva que dicte el Presidente de la República.[1008 bis]

Sin embargo, la improcedencia del amparo en el caso precedente tiene una importante salvedad, pues la misma Segunda Sala de la Suprema Corte ha sentado *jurisprudencia* en el sentido de que cuando los mandamientos del gobernador de algún Estado en materia agraria *afectan tierras protegidas por un certificado de inafectabilidad,* su dueño sí puede ejercitar la acción constitucional contra ellos sin necesidad de esperar a que se pronuncie en la segunda instancia del procedimiento respectivo la resolución presidencial dotatoria, argumentándose, para apoyar esta conclusión, que de acuerdo con la fracción XIV del artículo 27 de la Ley Suprema los titulares de dicho certificado están legitimados para entablar la mencionada acción "contra la privación o afectación ilegal de sus tierras y aguas originadas por actos de cualquier autoridad agraria".[1009]

[1007] En una antigua tesis jurisprudencial, actualmente vigente, dicho tribunal se contrajo a considerar que: "No debe concederse la suspensión contra las leyes que crean nuevos centros de población, erigiendo en tales las haciendas, pues el interés público debe prevalecer sobre el interés particular." Este criterio se estableció desde el año de 1932, informando la jurisprudencia que invariadamente se ha sustentado y que aparece publicada en los Apéndices a los Tomos XXXVI (530), L (450), LXIV (504), LXXVI (649), XCVII (722) y (CXVIII (710) *y tesis 178 de la Compilación 1917-1965 y 57 y 60 del Apéndice 1975, Segunda Sala.* Consúltense, además, los *Informes de 1971 y 1972,* Segunda Sala, págs. 64 a 66 y 78 y 79, respectivamente

[1008] Tesis 393 y 417 en el Apéndice al Tomo CXVIII, que corresponden a los números 347 y 339 de los Apéndices a los Tomos LXXVI y XCVII, respectivamente, así como a la *tesis 71 de la Compilación 1917-1965, Segunda Sala,* del S. J. de la F. El mismo criterio se ha sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte cuando se trata de *mandamientos provisionales negativos de los gobernadores de los Estados,* en el sentido de que los núcleos de población afectados por tales mandamientos no están legitimados para ejercitar la acción constitucional contra ellos, ya que el procedimiento respectivo sólo se culmina con la resolución presidencial respectiva. *(Informe de 1981,* tesis 62.)

[1008 bis] Cfr. *Tesis 48 del Apéndice 1975, Segunda Sala.*

[1009] *Informe de 1961,* Primera Parte, págs. 29 y 39. *Idem, Boletín del S. J. de la F. Febrero de 1974. Segunda Sala.* Págs. 54 y 55. Además, consúltese el *Informe de 1974, Segunda Sala.* Págs. 64 a 66. *Idem, Informe de 1976, Segunda Sala,* págs. 13 y 47; *Idem, Informe de 1977,* tesis 6. *Idem,* tesis 7 del *Informe de 1982, Segunda Sala.*

Por otra parte, también la Suprema Corte ha establecido el criterio de que procede el juicio de Amparo contra mandamientos gubernamentales y resoluciones presidenciales dotatorias o ampliatorias *que afecten predios que hayan sido colonizados conforme a la Ley Federal de Colonización y cuenten con títulos de propiedad expediaos por el Presidente de la República.*[1009 bis]

También la *jurisprudencia* de la Segunda Sala ha establecido que el amparo es procedente cuando se reclaman por *vicios propios* los *actos de ejecución* de algún mandamiento agrario de los gobernadores de los Estados, ya que en lugar de cumplirse lo que estos funcionarios ordenan, se les desobedece, sin que sea necesario "examinar si el quejoso se halla dentro de los supuestos exigidos por la fracción XIV del artículo 27 constitucional".[1010]

b) *Temperamentos a la improcedencia del amparo*

Hemos afirmado que la improcedencia del juicio de amparo en favor de los propietarios afectados o afectables por resoluciones dotatorias o restitutorias de tierras o aguas debe fincarse en la reunión de todas las condiciones o supuestos a que se ha hecho referencia. Por tanto, y *a contrario sensu,* en rigor lógico-jurídico la acción constitucional es ejercitable en cualquier caso en que tales condiciones o supuestos no se satisfagan concurrentemente.

Siguiendo este criterio, la jurisprudencia ha consignado algunas hipótesis de procedencia del amparo en favor de dichos propietarios y que vienen a constituir temperamentos a la tesis general de que las mencionadas resoluciones y su ejecución son jurídicamente inatacables y que sobre ellas no debe ejercerse el control jurisdiccional. *Tales temperamentos no entrañan salvedades o excepciones a la disposición constitucional que categóricamente declara la improcedencia del juicio de garantías contra las consabidas resoluciones presidenciales, sino hipótesis en que mediante la acción de amparo pueden impugnarse los actos o procedimientos en que se trate de ejecutarlas o se hayan ejecutado.* En estos casos, *dicho juicio no se endereza contra la resolución dotatoria o restitutoria en sí misma considerada,* sino contra su viciada o indebida ejecución, por lo que, pese a tales temperamentos, los propietarios rurales afectados siguen colocados en el estado de indefensión frente a las citadas resoluciones en que los sitúa la fracción XIV del artículo 27 de la Constitución.

1. La Suprema Corte ha sostenido, en efecto, que cuando de los términos de la demanda de amparo no se infiere que se trate de actos ejecutivos de una resolución dotatoria de tierras pronunciada conforme a la ley, es decir, en cuanto a la competencia, por el Presidente de la República, *el juicio de garantías no debe reputarse notoriamente improcedente, sino que debe tramitarse.*[1011]

[1009 bis] *Informe de 1976,* Segunda Sala, págs. 24 y 25. Idem, *Informe de 1977,* Segunda Sala, tesis 2.

[1010] *Informe de 1971.* Segunda Sala. Pág. 25. Idem, *Tesis 49 del Apéndice 1975,* Segunda Sala.

[1011] Tesis jurisprudencial 416, que expresa: "Si de los términos en que está concebida una demanda de amparo, no se infiere plenamente que se trate de actos de ejecución de alguna resolución dotatoria de tierras, pronunciada conforme a la ley, que son a las que se contrae la fracción XIV del artículo 27 constitucional, proscribiendo el juicio de amparo para los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas que se hubiesen dictado en favor de los pueblos, o que en lo futuro se dictaren, es claro que no pudiéndose considerar *a priori,* comprendido tal caso en la mencionada disposición constitucional, es necesario admitir y tramitar la demanda de amparo respectiva, para poder establecer, en presencia de los informes de las autoridades responsables y de las pruebas que rindan las partes, las proposiciones conducentes." Esta tesis se encuentra publicada en el Apéndice al Tomo CXVIII del S. J. de la F. y co-

2. Por otra parte, *los actos que no traduzcan debida ejecución de una resolución dotatoria o restitutoria de tierras o aguas* son susceptibles de impugnarse en amparo, arguyéndose por la jurisprudencia que sería anti-jurídico sostener la improcedencia del juicio de garantías en este caso, puesto que "en lugar de cumplirse lo que el Presidente de la República, como suprema autoridad en materia agraria, ha querido que se haga y manda hacer en su resolución, se desobedece ésta, resultando así modificada; y es obvio que tal resolución pudiera implicar violaciones de garantías individuales, por lo que la demanda relativa no debe ser desechada por "improcedente".[1012]

Es importante subrayar que en la ejecutoria "Blanco José y Coags.", que integra la tesis jurisprudencial 415, o 77 del Apéndice al Tomo CXVIII, de la *Compilación 1917-1965, y 36 del Apéndice 1975, Segunda Sala,* respectivamente, la Suprema Corte adopta el criterio de que las normas que instituyen casos de improcedencia del juicio de amparo deben interpretarse estrictamente, según lo afirmamos, al sostener en ella que "Las excepciones son de *estricta interpretación,* es decir, sólo pueden comprender los casos a que limitativamente se refieren, por lo que es claro que la fracción XIV del artículo 27 constitucional no puede aplicarse, en manera alguna, a casos distintos de los que especifica, como sucede cuando se trata no de una resolución dotatoria de ejidos ni de la ejecución de lo mandado en la resolución presidencial, sino de la desobediencia, por parte de las autoridades inferiores, a una resolución de esta naturaleza, en cuanto manda afectar determinadas tierras y las autoridades ejecutoras *afectan indebidamente mayor extensión y de distinta calidad a la especificada en esa resolución;* razón por la que, en caso de un amparo contra estos últimos actos, la demanda no puede rechazarse

rresponde a los números 364 y 418 de los Apéndices a los Tomos LXXVII y XCVII, respectivamente y *a la número 78 de la Compilación 1917-1965, Segunda Sala.*

[1012] Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 415, complementada con la número 104, que sostiene: "Cuando se reclama la indebida ejecución de resoluciones dotatorias o restitutorias de tierras o aguas, debe darse entrada a la demanda de amparo, porque en estos casos, en lugar de cumplirse con lo mandado en la resolución presidencial, se le desobedece, siendo obvio que esto puede implicar la violación de garantías individuales, y no admitir la demanda de amparo contra tales actos, constituiría una denegación de justicia." Estas tesis jurisprudenciales reproducen respectivamente las números 364 y 102 del Apéndice al Tomo LXXVI y 421 y 108 del Apéndice al Tomo XCVII del S. J. de la F., así como en la *tesis 36 del Apéndice 1975,* Segunda Sala. La procedencia del amparo en caso de que se trate de indebida ejecución de una resolución presidencial dotatoria de tierras ha sido corroborada por la Segunda Sala de la Suprema Corte mediante la *tesis jurisprudencial* cuyo extracto aparece publicado en la página 44 del *Informe de 1970,* y según la cual, para que el agraviado obtenga la protección federal contra los actos que traduzcan dicha indebida ejecución, debe probar que las tierras sobre las que ésta pretende llevarse a cabo o se realizó, no están comprendidas dentro de dicha resolución. Este mismo criterio, por razones de congruencia lógica, se sostiene *jurisprudencialmente* por la Segunda Sala de la Suprema Corte en el caso de involucración, dentro de los *planos de ejecución* de una resolución presidencial dotatoria, de predios no comprendidos en ésta, argumentándose que si bien es verdad que estos planos forman parte integrante de la propia resolución, "debe entenderse que es procedente el amparo promovido" contra la ejecución que se lleve a cabo según dichos planos, ya que existe la posibilidad de que éstos no sean el "reflejo gráfico" del texto de tal resolución *(Informe de 1972.* Págs. 82 y 83). Sobre la misma cuestión, consúltese el *Informe de 1974, Segunda Sala,* Págs. 41 y 42. Es pertinente recordar la distinción que existe entre los *"planos proyecto"* y *"planos de ejecución"* de una resolución presidencial. Los primeros son los que se elaboran para localizar los predios afectables y delimitar la superficie materia de la dotación; los segundos, en cambio, son los que sirven para ejecutar material o físicamente dicha resolución, por lo que si estos planos no son "reflejo gráfico" de la superficie y predios a que tal resolución se refiere, contra los actos ejecutivos que en ellos se base, procederá el juicio de amparo. (Cfr. *Tesis 63, 64 y 65 de la Jurisprudencia de la Segunda Sala de la Corte publicadas en el Apéndice 1975.)*

a priori, sin apoyo en precepto legal alguno, ni menos constitucional, exactamente aplicable." [1013]

Sin embargo, y según lo ha sostenido la *jurisprudencia* de la Segunda Sala de la Corte, si al ejecutarse una resolución presidencial se entregan al poblado beneficiario *tierras de menor calidad* que las determinadas en la resolución presidencial dotatoria, los propietarios afectados carecen de interés jurídico para reclamar en amparo dicha variación, puesto que el afectado sólo sería el núcleo de población solicitante.[1013 bis]

El caso de procedencia del amparo a que nos referimos se ha seguido reiterando por nuestro máximo tribunal al aseverar que "Una cosa es la resolución presidencial de ampliación de ejidos y otra su ejecución. En lo que atañe a la resolución presidencial, de acuerdo con la fracción XIV del artículo 27 constitucional, los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas no tienen ningún derecho ni recurso legal ordinario ni podrán promover el juicio de amparo; pero si también se reclama la ejecución de éstas, en este caso debe estarse a lo que establece la tesis que con el número 104 aparece publicada en la página 229 del último apéndice de jurisprudencia y que dice: Cuando se reclama la indebida ejecución de resoluciones dotatorias o restitutorias de tierras o aguas, debe darse entrada a la demanda de amparo, porque en estos casos, en lugar de cumplirse con lo mandado en la resolución presidencial, se le desobedece, siendo obvio que esto puede implicar la violación de garantías individuales, y no admitir la demanda de amparo contra tales actos, constituiría una denegación de justicia." [1014]

El criterio que se contiene en las tesis jurisprudenciales invocadas no varía la regla de que el juicio de amparo es improcedente en el caso a que se refiere la fracción XIV del artículo 27 de la Constitución, pues las resoluciones presidenciales tantas veces aludidas son inatacables por la vía jurídica. El temperamento a esa regla consiste en que el juicio de garantías sólo se puede interponer *contra los actos de ejecución* de las citadas resoluciones por no ajustarse a éstas, es decir por vicios de cumplimentación, mismos que pueden traducirse en que *se afecten predios, bienes o personas no comprendidos en ellas o se entreguen tierras de diferente calidad de las que hayan sido materia de la dotación o restitución.*

Es muy importante enfatizar que de acuerdo con el *criterio jurisprudencial* de la Suprema Corte, para impugnar en vía de amparo los actos de autoridad que traduzcan la indebida ejecución de una resolución presidencial, *el quejoso no tiene necesidad de ser titular de ningún certificado de inafectabilidad ni de reunir las calidades previstas en el artículo 252 de la Ley Federal de Reforma Agraria*, correspondiente al artículo 66 del Código Agrario de 1942.[1014 bis]

3. Otro caso en que no es improcedente el amparo contra afectaciones a la propiedad rural estriba en que pueden atacarse en la vía constitucional *los actos o procedi-*

[1013] S. J. de la F. Tomo LXII, pág. 32.

[1013 bis] *Apéndice 1975, tesis* 7, Segunda Sala.

[1014] Amparo en revisión 443/61. Germán Martínez Rivera. Resuelto el 6 de octubre de 1961. La ejecutoria respectiva aparece publicada en el Tomo LII, pág. 12, Segunda Sala, de la *Sexta Epoca* del S. J. de la F. El criterio en ella sustentado se corrobora en la ejecutoria dictada en el amparo en revisión 4374/54, publicada en el Tomo XX, págs. 15 y 16, de la misma *Sexta Epoca,* así como en la pronunciada en el amparo en revisión 158/62, cuyo extracto consta inserto en el *Informe correspondiente al año de 1963,* Segunda Sala, pág. 32.

[1014 bis] *Apéndice 1975, Tesis 33 y 34,* Segunda Sala. *Idem,* tesis 13, *Informe de 1979,* Segunda Sala.

mientos de las autoridades agrarias realizados con posterioridad a la ejecución cabal de alguna resolución presidencial dotatoria o restitutoria de tierras o aguas. Esta regla implica un principio de seguridad jurídica que reafirma la definitividad de dichas resoluciones, las que, una vez cumplimentadas, no pueden variarse ni en beneficio ni perjuicio de los propietarios afectados o de los pueblos favorecidos. Así, la *jurisprudencia* de la Suprema Corte ha establecido que "Las autoridades agrarias carecen de facultades para intentar nuevos procedimientos de ejecución de una resolución presidencial dotatoria o ampliatoria de ejidos, una vez cumplimentada, ya que para que tal cosa fuera factible jurídicamente, sería necesario que así lo estableciera la ley por medio de un procedimiento especial en el que, en todo caso, se llenaran determinadas formalidades esenciales del procedimiento, como la de oír previamente en defensa a los que pudieran resentir algún perjuicio en el nuevo procedimiento de ejecución que se intentara; y es sabido que ni la Constitución Federal ni el Código Agrario o ley especial alguna autorizan ese procedimiento después de que ha sido ejecutada la resolución presidencial dotatoria o ampliatoria correspondiente." [1015]

c) *Procedencia del amparo para proteger la auténtica pequeña propiedad*

1. *Consideraciones generales.* La improcedencia del amparo prevista en la fracción XIV del artículo 27 constitucional se hizo extensiva por la jurisprudencia de la Suprema Corte a la pequeña propiedad agrícola y ganadera, al considerarse que dicha disposición, cuando habla de "propietarios afectados" no distingue entre los "grandes" o "latifundistas" y los "pequeños" o "parvifundistas". Con anterioridad y en este mismo capítulo formulamos la crítica a la interpretación que en este sentido se ha sustentado por el citado alto tribunal del mandamiento constitucional referido, el cual, por las razones de hermenéutica que entonces adujimos y que reproducimos en esta ocasión, sólo debe comprender a los grandes propietarios de predios rústicos.

La mencionada jurisprudencia establece: "La fracción XIV del artículo 27 constitucional excluye al Poder Judicial del conocimiento de toda controversia que pudiera suscitarse contra las resoluciones presidenciales dotatorias, o restitutorias de tierras o aguas, *aun respecto de aquellas cuya inconstitucionalidad se hiciera derivar de la afectación de una pequeña propiedad agrícola.* Por los términos absolutos que se consignan en la redacción de dicho precepto, atendiendo al principio interpretativo, de universal aceptación, de que donde la ley no distingue, nadie debe distinguir, es evidente que no puede exceptuarse de esa generalidad a los pequeños propietarios, pues el texto referido alude a "los propietarios" (así sean grandes o pequeños), excluyéndolos del derecho de ocurrir al juicio de garantías".[1016]

[1015] Este criterio se contiene en las siguientes ejecutorias correspondientes a la *Sexta Epoca* del S. J. de la F.: Amparo en revisión 5891/60, Victoria Melgar de Guillén, Tomo LII, pág. 95; Amparo en revisión 4734/53, María del Refugio Padilla de Padilla, Tomo III, pág. 70; Amparo en revisión 2860/56, Comisario Ejidal del Poblado de los Quiotes, Estado de Michoacán, Tomo IV, pág. 75; Amparo en revisión 3983/56, Juan Godínez y Coags., Tomo VI, pág. 139; Amparo en revisión 6113/55, Carlos Villaseñor y Coag., Tomo XIV, pág. 36; Amparo en revisión 2583/61, Graciela Beatriz Guitrón Bellozo (resuelto el 24 de enero de 1962), Tomo LV, pág. 16; Amparo en revisión 3763/63, Juan Ayala Camarena y Coags. (fallado el 7 de noviembre de 1963), y cuyo extracto se publica en el *Informe de 1963* (Segunda Sala). *Tesis jurisprudencial 80 publicada en la Compilación 1917-1965, Segunda Sala.*

[1016] Tesis 749 del Apéndice al Tomo CXVIII, que reproduce las que aparecen publicadas bajo los números 696 y 770 de los Apéndices a los Tomos LXXVI y XCVII, respectivamente,

La improcedencia del amparo contra las multicitadas resoluciones presidenciales la extendió, además, la Suprema Corte al caso en que se trate de la decisión negativa a modificarlas cuando lo solicite el pequeño propietario afectado, pues dicho tribunal ha estimado en su jurisprudencia que tal decisión entraña la confirmación de la dotación o restitución decretada: "La tesis de la improcedencia del amparo, dice la Corte, *debe extender su aplicación a los casos en que se reclama la decisión presidencial que declara improcedente una reclamación interpuesta contra la afectación total sufrida contra la pequeña propiedad,* pues habiendo quedado plenamente definida la jurisprudencia que proscribe el juicio de amparo contra las resoluciones dotatorias o restitutorias de tierras y aguas, *aun respecto de aquellas cuya inconstitucionalidad se hiciere derivar de la afectación de una pequeña propiedad agrícola,* si se reclama la determinación de las autoridades agrarias, que se niegan a modificar la resolución definitiva de un expediente dotatorio, y a ello equivale la decisión presidencial que declara improcedente la reclamación interpuesta por el propietario, contra la afectación total que sufrió su pequeña propiedad, y si se permitiera analizar en la vía de amparo esa nueva resolución, se juzgaría indirectamente de la dotatoria de ejidos, de la cual es una reiteración y se admitiría la posibilidad de desvirtuar el propósito de la fracción XIV del artículo 27 constitucional".[1017]

Este criterio encierra una grave aberración jurídica de alcances insospechados. La improcedencia que proclama no se apoya en lo dispuesto por la fracción XIV del precepto constitucional señalado y el cual debe ser de interpretación estricta como toda norma que fije algún caso general en que por modo absoluto e necesario sea inejercitable la acción de amparo, según dijimos. La equivalencia o similitud en que pretende apoyarse este criterio jurisprudencial no existe, ya que son actos de autoridad diferentes los que consisten en una resolución dotatoria o restitutoria y los que estriban en la decisión de no modificarla a pesar de que se hubiere demostrado la afectación inconstitucional e ilegal a la pequeña propiedad.

Pero independientemente de este error lógico-jurídico, la jurisprudencia que comentamos deja sin protección las disposiciones de la Constitución que terminantemente declaran la respetabilidad de la pequeña propiedad y el impulso a su desarrollo, como son las contenidas en el párrafo tercero y en la fracción XV del artículo 27, al impedir que se ejerza el control jurisdiccional sobre los actos del Presidente de la República y demás autoridades agrarias que nieguen la modificación de la resolución que la haya afectado con violación de la Ley Suprema del país. En otras palabras, la Suprema Corte, al través del citado criterio, anticipa su solidaridad con las posibles contravenciones a la Constitución que pudieren cometer las autoridades en detrimento de la pequeña propiedad, renunciando a la elevada misión de velar por el cumplimiento de la Ley Fundamental, a pretexto de que el caso contemplado en la tesis jurisprudencial de refe-

del S. J. de la F. *Dicha tesis ya no aparece en la Compilación 1917-1965,* debiendo considerarse interrumpida por la jurisprudencia posterior que ya admite la procedencia del amparo para tutelar jurídicamente la pequeña propiedad en los casos a que se refieren la fracción XIV del artículo 27 constitucional y el artículo 66 del Código Agrario, y que corresponde al artículo 252 de la *Ley Federal de Reforma Agraria de 1971.*

[1017] Tesis 414 del Apéndice al Tomo CXVIII y que en el Apéndice al Tomo CXVII aparece con el número 417, sin que tampoco se contenga en la Compilación 1917-1965 por las razones expuestas en la nota inmediata anterior.

rencia equivale al que prevé la tantas veces señalada fracción XIV y de que se "desvirtuaría" el espíritu de la misma.

Como ya lo hemos afirmado,[1018] esta postura obedece a que la Corte ha incurrido en el absurdo de interpretar aisladamente dicha fracción, sin vincular lógicamente con aquellas otras disposiciones del artículo 27 constitucional que tutelan a la pequeña propiedad, para concluir contra toda sensatez que "los propietarios afectables" que tienen vedado el amparo son tanto los "grandes" como los "pequeños" en virtud de que la multicitada fracción XIV no hace distinción alguna entre ambos tipos. Esta consideración hace pecar de contradictorio al artículo 27, pues de ella se infiere que este precepto en algunas de sus disposiciones (fracción XV y párrafo tercero) hace respetable a la pequeña propiedad y en otra (fracción XIV) estima como "afectables", es decir, "no respetables" a los pequeños propietarios. La contradicción no existe si se interpreta rectamente el espíritu y la letra de dicho artículo, pues ha sido la jurisprudencia la que, quebrantando las reglas básicas de la hermenéutica jurídica lo hace aparecer como contradictorio, precisamente porque la Suprema Corte, parapetada en la fracción XIV, se ha olvidado de las demás prescripciones que contiene dicho precepto en materia de pequeña propiedad, como si éstas no tradujeran uno de los primordiales objetivos de la reforma agraria.

Atendiendo a la equiparación anti-jurídica que hace la Suprema Corte entre la magna propiedad rural y la pequeña propiedad agraria, es evidente que, según el criterio jurisprudencial en que tal aberración se involucra, el amparo es improcedente contra resoluciones presidenciales dotatorias o restitutorias de tierras y aguas dictadas en favor de los pueblos, aunque los afectados sean pequeños propietarios. Por ende, las reglas extensivas de dicha improcedencia y los temperamentos que a ésta ha establecido la jurisprudencia y de los que ya tratamos, son puntualmente referibles a la pequeña propiedad. En otros términos, ésta no es preservable mediante el juicio de garantías no sólo en el caso de las citadas resoluciones, sino cuando se trata de *ampliación de ejidos* y de *creación de nuevos centros de población agrícola,* procediendo, en cambio, la acción constitucional en las diferentes hipótesis temperamentales a que aludimos en el apartado *b)* precedente.

2. *Existencia del certificado de inafectabilidad.* La improcedencia del amparo en lo que atañe a los tres tipos de resoluciones presidenciales que mencionamos adolece de una importante salvedad consignada en la misma fracción XIV del artículo 27 constitucional y por lo que a la pequeña propiedad se refiere. Conforme a esta disposición: *"Los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos en explotación, a los que se haya expedido o en lo futuro se expida, certificado de inafectabilidad, podrán promover juicio de amparo contra la privación o afectación agraria ilegales de sus tierras o aguas."*

La *futuridad* a que se refiere la disposición constitucional invocada concierne a los certificados de inafectabilidad que se hubieren expedido *con posterioridad a la fecha en que entró en vigor,* y obviamente a los que se otorguen *durante la vigencia de la misma.* Así lo ha sostenido la *jurisprudencia* de la Suprema Corte, aclarando que la fracción XIV del artículo 27 constitucional no tutela a los propietarios o poseedores que con posterioridad a la fecha en que entró en vigor (12 de febrero de 1947),

[1018] Véase Apartado *D* del parágrafo II de este capítulo.

simplemente hubiesen solicitado dicho certificado sin haberlo obtenido, ni a los que, sin haber sido titulares de este documento, hubiesen promovido demanda de amparo, aunque lo hayan conseguido durante la substanciación del juicio respectivo.[1018 bis]

Sin embargo, la procedencia del amparo en este caso está condicionada a un acto que sólo el Presidente de la República puede realizar, o sea, la *expedición del aludido certificado.* Por esta causa, la protección constitucional de la pequeña propiedad agrícola o ganadera es un poco menos que ilusoria, pues quedando dicha condición *sine qua non* sujeta al arbitrio unipersonal y exclusivo del citado alto funcionario, mientras no se cumpla no puede ejercitarse la acción de amparo contra las resoluciones ilegales que produzcan la afectación correspondiente.

La tenencia del mencionado certificado de inafectabilidad ha sido reiterada, con el carácter condicionante ya expuesto, por la Suprema Corte en varias ejecutorias y cuyo criterio sustentador es el siguiente: "Por disposición expresa del artículo 27, fracción XIV de la Constitución Federal, los afectados con una resolución presidencial dotatoria de tierras únicamente pueden acudir a la vía constitucional cuando se les haya expedido a su favor certificado de inafectabilidad, y si no lo tienen, el amparo es improcedente; sin que obste que la parte interesada solicitara la expedición del certificado de inafectabilidad con anterioridad a la fecha de la resolución presidencial, porque aquel precepto constitucional es categórico en el sentido de que la procedencia del amparo está subordinada al presupuesto de la expedición del certificado, por lo que su falta, aun cuando no sea imputable a los afectados, sino a las autoridades agrarias, priva a aquéllos de la facultad de acudir a la Justicia Federal".[1019]

No obstante que la ausencia del consabido certificado origina la improcedencia del amparo para preservar la pequeña propiedad agrícola o ganadera, no en todo caso la falta de ese documento provoca la inejercitabilidad de la acción constitucional, puesto que sólo cuando se trate de resoluciones presidenciales los afectados no pueden entablarla. En otras palabras, si la afectación proviene de autoridades agrarias distintas del Presidente de la República, es procedente el juicio de garantías, criterio temperamental éste que ha sido establecido por la Suprema Corte, en el sentido de que "La exigencia relativa a la tenencia del certificado de inafectabilidad para la procedencia del juicio de garantías, *sólo reza en relación con las resoluciones presidenciales relativas y no respecto de las que emanen de los gobernadores de los Estados...*" (y por extensión, de los provenientes de las autoridades agrarias en general, con exclusión del citado alto funcionario).[1020]

Fuera del caso excepcional apuntado, la procedencia del amparo para preservar a la pequeña propiedad agrícola o ganadera contra resoluciones presidenciales que la afecten, está supeditada a la expedición del tantas veces mencionado certificado.[1020 bis] Esta su-

---

[1018 bis] *Apéndice 1975, tesis 12,* Segunda Sala.

[1019] Amparo en revisión 7821/49, resuelto el 22 de enero de 1958, Tomo VII, pág. 20, de la Sexta Epoca (Segunda Sala). Idem, ejecutorias publicadas en los Informes correspondientes a los años de 1947 y 1948, págs. 17 y 39, respectivamente (Segunda Sala).

[1020] Amparo en revisión 3625/61, María Pérez Vda. de Pérez Monroy y Coag., resuelto el 31 de enero de 1962, Tomo LV, págs. 12 y 13, de la Sexta Epoca del S. J. de la F. (Segunda Sala.)

[1020 bis] El certificado de inafectabilidad preserva los predios protegidos por él *frente a cualquier acto de autoridad* que los afecte, incluyendo los que provengan del Presidente de la República como suprema autoridad agraria. Sin embargo, cuando se trate simplemente de *trabajos*

peditación, proclamada en la misma fracción XIV del artículo 27 constitucional, implica una grave aberración jurídica y una notoria injusticia.

En efecto, la Ley Suprema, al través de la fracción XV del señalado precepto, consigna la extensión máxima de la pequeña propiedad agrícola conforme a las diferentes calidades de los terrenos de que se componga, así como la de la pequeña propiedad ganadera de acuerdo con los diversos tipos de ganado de que se trate. Es, pues, la misma Constitución la que claramente determina o delimita ambas especies de pequeña propiedad, de tal suerte que en cada caso concreto un predio rústico ostentará este carácter en la medida en que su situación particular coincida con los supuestos normativos establecidos en la invocada disposición. Aunque al Presidente de la República competa decidir sobre esa coincidencia como suprema autoridad agraria, esta decisión importa un acto administrativo que no es sino la declaración de que un caso concreto se adecúa al supuesto abstracto previsto en la norma jurídica. De ahí que el certificado de inafectabilidad agraria, que en esencia es el documento en que se hace constar esa decisión, *no es constitutivo de la pequeña propiedad, sino meramente declarativo de ésta.*

La pequeña propiedad, como situación jurídica concreta, existe en la realidad por el solo hecho de que reúna las características generales respectivas que señala la Constitución, con independencia de que esta reunión se haya o no declarado administrativamente por el Presidente de la República, es decir, de que se haya o no expedido el consabido certificado. Este, en consecuencia, sólo es un elemento *"ad probationem"* de que un determinado predio rústico ha satisfecho los requisitos constitucionales para ser considerado como pequeña propiedad agrícola o ganadera, sin que de su expedición derive, por ende, la creación o existencia de tal propiedad. Sostener lo contrario implicaría, verbigracia, negar el nacimiento o la defunción de una persona, porque no se hubiesen levantado las actas respectivas en el Registro Civil.

No ponemos en duda la importancia que reviste el certificado de inafectabilidad como medio documentario que demuestra que un predio rústico ostenta las calidades que señala la Constitución de manera general y abstracta para la pequeña propiedad, y cuya expedición es el acto culminatorio de un procedimiento administrativo que tiende a esa finalidad; pero en sana lógica jurídica no se puede concluir que sin tal certificado o por haberse negado indebidamente su otorgamiento, una cierta y específica extensión territorial no presente las calidades mencionadas. Bien puede suceder que, a pesar de que se haya comprobado que un predio rústico sea pequeña propiedad, se niegue la expedición de dicho certificado. En este supuesto, que desgraciadamente ocurre en la realidad con bastante frecuencia, tal predio puede ser afectado por resoluciones presidenciales ilegales y contrarias a la Constitución, sin que contra ellas proceda el amparo por no haberse extendido el citado documento. Ahora bien; como de la existencia de éste, según dijimos, depende la ejercitabilidad de la acción constitucional, y en vista de que su expedición queda sujeta a la sola voluntad del Presidente de la República, resulta que la procedencia del juicio de garantías para proteger la pequeña propiedad agrícola o ganadera está sometida al arbitrio de dicho funcionario, situación que concomitantemente entraña que la eficacia y respetabilidad del régi-

técnicos e informativos que se practiquen en los predios tutelados por dicho documento, el amparo es improcedente contra los acuerdos que los hubiesen ordenado, según lo ha sostenido la Segunda Sala de la Suprema Corte en las *tesis jurisprudenciales 9 y 110 del Apéndice 1975.*

men constitucional correspondiente no son sino meras declaraciones quiméricas contenidas en la fracción XV del artículo 27 y que este mismo precepto hace nugatorias en su fracción XIV. La auto-desvirtuación parcial de este artículo, en lo que a dicha propiedad se refiere, tiene como explicación el obstinado y demagógico propósito de excluir de la materia agraria todo control jurisdiccional bajo la absurda idea de considerarlo un "óbice antirrevolucionario", sin advertir que lo regresivo ha consistido precisamente en haber abierto el camino a la dictadura presidencial mediante la proscripción disimulada del juicio de amparo en favor de los pequeños propietarios agrícolas o ganaderos que no han tenido la suerte de obtener, por gracia aunque con derecho, un certificado de inafectabilidad.

Es indiscutible que los elementos que constitucionalmente demarcan a la pequeña propiedad agrícola y ganadera no se dan en forma automática en cada caso concreto. La adecuación entre éste y las situaciones abstractas establecidas en la fracción XV del artículo 27 de la Constitución tiene que ser constatada por las autoridades agrarias competentes, siguiendo el procedimiento administrativo que instituye la legislación sobre la materia y el cual culmina con la decisión presidencial de otorgar el certificado de inafectabilidad respectivo.

La injusticia que se comete al condicionar la procedencia del juicio de amparo a la obtención de dicho certificado se destaca con toda evidencia en la hipótesis de que, no obstante que un predio rústico satisfaga todos los requisitos que se prevén en la aludida disposición constitucional para ser considerado como pequeña propiedad agrícola o ganadera, se niegue o aplace indefinidamente la expedición del expresado documento. Con semejante actitud se deja de cumplir con las normas de la Constitución que por modo imperativo e ineludible fijan las condiciones de dicha propiedad y declaran su respetabilidad por parte de todas las autoridades agrarias.

Por estas razones hemos afirmado que la supeditación del amparo al otorgamiento del certificado de inafectabilidad hace nugatorio nuestro juicio de garantías, colocándolo a merced de la posible arbitrariedad insancionable e incontrolable del Presidente de la República.

Desde un punto de vista acendradamente jurídico, debe existir un control jurisdiccional al través del amparo en todos aquellos casos en que se niegue o no se expida el citado certificado, a pesar de que se llenan los requisitos constitucionales para estimar a un predio rústico como pequeña propiedad.

Sin ese control, según dijimos, quedaría sin observancia la Constitución en la mencionada materia y frustrado uno de los propósitos primordiales de la reforma agraria, que consiste en proteger a la auténtica pequeña propiedad y en incrementar su desarrollo.[1020 c]

Dentro de un régimen de derecho organizado en una jerarquía de normas en la que la Constitución es la Ley Fundamental y Suprema, ninguna autoridad del Estado puede actuar fuera del orden por ella establecido. Por tanto, al condicionarse la proce-

---

1020 c Afortunadamente la Segunda Sala de la Suprema Corte ya ha establecido el criterio de que "no es verdad que sólo los propietarios que cuenten con certificado de inafectabilidad pueden ocurrir al juicio de amparo en contra de la afectación ilegal de sus predios, pues aceptar que el amparo sólo es procedente en ese caso, sería tanto como reconocer que la protección a la pequeña propiedad agrícola o ganadera en explotación está condicionada a la obtención de un certificado de inafectabilidad y bastaría que el propio Presidente de la República no expidiera certificados de inafectabilidad para estimar afectables todos los predios de propiedad particular" (*Informe de 1981*, tesis 67).

dencia del amparo a la tenencia de un certificado de inafectabilidad que únicamente el Ejecutivo Federal puede expedir *ad libitum*, se quebranta el orden constitucional, dejando a la pequeña propiedad agrícola y ganadera sin tutela alguna y sometida a la voluntad exclusiva y excluyente del Presidente de la República, quien, no obstante su elevada categoría política y administrativa, tiene la insoslayable obligación de cumplir y hacer cumplir los mandamientos de la Ley Fundamental del país.

3. *Negativa para expedir el certificado de inafectabilidad.* De las breves consideraciones expresadas y sin desentendernos de lo previsto en la fracción XIV del artículo 27 constitucional, debe estimarse que el juicio de amparo debe proceder en el caso de que se impugnen, no las resoluciones presidenciales que afecten a la pequeña propiedad agrícola y ganadera desprovista del multicitado certificado, sino las decisiones que *nieguen su expedición o las abstenciones de acordar o no su otorgamiento.* En la primera hipótesis, la tutela judicial se ejercería sobre las normas de la Constitución que reconocen y demarcan la mencionada propiedad y proclaman su respetabilidad, con el objeto de determinar si la decisión negativa se ajustó o no a ellas, es decir, si en el caso concreto de que se trate se cumple o no una de las finalidades de la reforma agraria. Este desideratum nada tendría de regresivo o "contrarrevolucionario", pues sería absurdo aplicar estos calificativos a una función jurisdiccional que tuviese como meta primordial la defensa de los postulados jurídicos fundamentales en que se ha plasmado uno de los objetivos de la reforma agraria. En la segunda hipótesis, se haría respetar el derecho de petición que tiene todo gobernado conforme al artículo 8º constitucional obligando al Presidente de la República a dictar un acuerdo escrito a la solicitud para que se declare que un predio rústico es una pequeña propiedad agrícola o ganadera.

4. *Cancelación y nulidad del certificado de inafectabilidad.* Es indiscutible que para anular y cancelar un certificado de inafectabilidad debe observarse la garantía de audiencia en favor de su titular al través de los procedimientos legales correspondientes. Así, la *Ley Federal de Reforma Agraria* consigna dicho procedimiento, sin el cual los mencionados actos de privación serían notoriamente infractores de la invocada garantía instituida en el segundo párrafo del artículo 14 constitucional.[1021] Por consiguiente, contra cualquier decisión que decrete la nulidad y la cancelación de cualquier certificado de inafectabilidad agrícola o ganadera sin haberse instaurado el referido procedimiento, el juicio de amparo es perfectamente procedente contra dicho acto, debiéndose conceder la protección federal por la violación formal indicada, a efecto de que, dejando insubsistente la resolución anulatoria o cancelatoria, se pueda dictar una nueva por el Presidente de la República previa observancia necesaria de la invocada garantía constitucional.[1021 bis]

Pero no sólo el amparo procede contra tales actos de privación conculcatorios de la aludida garantía, sino también contra las resoluciones anulatorias o cancelatorias que en el procedimiento respectivo se dicten, lo cual no amerita ulterior comentario.

5. *Protección del certificado de inafectabilidad por la garantía de audiencia frente a resoluciones presidenciales posteriores.* La *jurisprudencia* de la Segunda Sala de la

[1021] Cfr. artículos 418 y 419 de la mencionada Ley.

[1021 bis] Cfr. *Apéndice 1975, tesis 10,* Segunda Sala. Idem, *Informe de 1976,* Segunda Sala, página 42, *Informe de 1977,* Segunda Sala, pág. 50, e *Informe de 1979,* tesis 5 y 66, Segunda Sala.

Suprema Corte ha establecido que esta garantía constitucional protege a los titulares de los certificados de inafectabilidad frente a resoluciones presidenciales dotatorias o restitutorias *posteriores* a aquellas que hubieren declarado la inafectabilidad agrícola o ganadera respectiva. Este criterio estriba en que, si a dichos titulares no se les escuchó en defensa ni se les recibieron sus pruebas en el procedimiento en que se haya pronunciado la resolución dotatoria o restitutoria por el Presidente de la República, la invocada garantía resulta violada, procediendo el juicio de amparo para lograr su respeto.

La tesis jurisprudencial a que hemos hecho alusión asienta textualmente lo siguiente:

> "Si el afectado por una resolución presidencial dotatoria o restitutoria no fue citado para ser oído en el procedimiento agrario que culminó con dicha resolución que afectó el predio de su propiedad y ésta le fue reconocida por acuerdo presidencial de inafectabilidad otorgado a su favor con anterioridad a la fecha de aquella resolución, es evidente que se está frente a dos resoluciones presidenciales contradictorias, y, por lo mismo habiéndose incurrido en violación de la garantía de audiencia, el amparo debe concederse para el efecto de que el presidente de la República, previa la tramitación del procedimiento agrario correspondiente en el que se cumplan las formalidades legales y se oiga al mismo quejoso, resuelva lo que en derecho proceda." [1022]

Congruentemente con el anterior criterio, el mismo Alto Tribunal ha aseverado que mientras al certificado de inafectabilidad no se le prive de su eficacia mediante su anulación o cancelación *"conserva toda su eficacia jurídica y el predio que ampara no puede ser afectado para satisfacer necesidades agrarias"*. Conforme a esta apreciación, sólo el Presidente de la República puede anular y cancelar el mencionado certificado cuando se den las condiciones fijadas por la ley, "pero mientras esto no suceda *ninguna autoridad agraria inferior puede cancelarlo de hecho decretando una afectación agraria, así sea con carácter provisional*". [1023]

6. *Inexistencia o nulidad del certificado expedido después de la resolución presidencial dotatoria.* La misma *Segunda Sala* de la Suprema Corte ha sustentado la idea, impregnada de un espíritu de justicia agraria en favor de los núcleos de población, en el sentido de que el certificado de inafectabilidad es *inexistente* si se expidió con *posterioridad a la resolución presidencial dotatoria,* puesto que las tierras protegidas por dicho documento ya no pertenecían a su titular, sino al poblado beneficiario.[1024] El expresado criterio se funda en lo dispuesto por el artículo 53 de la *Ley Federal de Reforma Agraria,* que declara inexistentes "todos los actos de particulares y todas las resoluciones, decretos, acuerdos, leyes o cualesquier actos de las autoridades municipales, de los Estados o federales, así como los de las autoridades judiciales, federales o del orden común, que hayan tenido o tengan por consecuencia privar total o parcialmente de sus derechos agrarios a los núcleos de población" en contravención de lo dispuesto por dicho

---

[1022] *Informe de 1973. Segunda Sala.* Págs. 30 y 31. Además, la respetabilidad de la garantía de audiencia en materia agraria se corrobora por la ejecutoria publicada en el *Informe de 1974,* sección "Presidencia", págs. 272 y 273. Idem, *Apéndice 1975, tesis 91,* Segunda Sala. Debe observarse, igualmente, que la protección de la garantía de audiencia en la hipótesis mencionada *se hace extensiva a los causahabientes de los titulares del certificado de inafectabilidad* (cfr. *Informe de 1981.* Segunda Sala, tesis 26 y 59).

[1023] *Informe de 1972. Segunda Sala.* Págs. 94 y 95. Esta misma conclusión la sostiene la *Sala Auxiliar,* considerando que la afectación a la pequeña propiedad con certificado de inafectabilidad, sin privar previamente de su eficacia jurídica a éste directamente, es inconstitucional. *Informe de 1971.* Pág. 41. Idem. *Apéndice 1975, tesis 8.* Segunda Sala.

[1024] *Informe de 1971.* Págs. 40 y 41. *Idem. Informe de 1973. Segunda Sala.* Pág. 51. *Idem, Informe de 1979,* tesis 6, Segunda Sala.

ordenamiento. Aunque el precepto transcrito habla de "inexistencia", jurídicamente el fenómeno que prevé no encuadra dentro de dicho concepto, puesto que por acto inexistente en los términos del artículo 2224 del Código Civil y según lo ha establecido invariablemente la doctrina, se entiende aquel al que le falta el consentimiento y el objeto. Si se analizan los actos que dicho artículo 53 considera como "inexistentes", se llega a la conclusión de que a ninguno de ellos le falta ni el objeto ni el consentimiento. Por tanto, lo que en puridad jurídica establece dicho artículo 53 es la *nulidad absoluta* de los actos a que se refiere pero no la inexistencia de los mismos.

Ahora bien, si dentro de tales actos se pueden incluir los certificados de inafectabilidad, es decir, si dicho artículo 53 los reputa nulos, para declarar la nulidad se requiere observar el procedimiento previsto en los artículos 418 y 419 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

En conclusión, desde el punto de vista jurídico el citado precepto legal y el criterio de la Suprema Corte que en él se basa en lo que atañe a la "inexistencia" de los certificados de inafectabilidad en la hipótesis a que el mencionado criterio se refiere, adolecen del error apuntado. Por otra parte, la misma Suprema Corte, aplicando *a contrario sensu* el anterior criterio, ha considerado que si dicho certificado se otorgó *antes* de la fecha de la mencionada resolución presidencial, el agraviado por ésta tiene interés jurídico para promover el amparo, aunque el predio respectivo lo haya adquirido con posterioridad a la fecha de publicación de la solicitud de tierras.[1025]

7. *Pequeña propiedad agrícola y ganadera sin certificado.* Apartándose de la estricta disposición contenida en la fracción XIV del artículo 27 constitucional, o sea la concerniente a la procedencia del amparo en favor de los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos *que cuenten con el certificado de inafectabilidad respectivo,* la *jurisprudencia* de la Suprema Corte la ha extendido en beneficio de los *pequeños poseedores que no tengan dicho documento,* mediante la interpretación del artículo 66 del Código Agrario que establece:

> "Quienes en nombre propio y a título de dominio posean, de modo continuo, pacífico y público, tierras y aguas en cantidad no mayor del límite fijado para la propiedad inafectable, tendrán los mismos derechos que los propietarios inafectables que acrediten su propiedad con títulos debidamente requisitados, siempre que la posesión sea, cuando menos, cinco años anterior a la fecha de la publicación de la solicitud o del acuerdo que inicie un procedimiento agrario."

Este artículo 66 corresponde al artículo 252 de la *Ley Federal de Reforma Agraria* publicada en el *Diario Oficial* el 16 de abril de 1971, precepto que dispone:

> ART. 252. Quienes en nombre propio y a título de dominio prueben debidamente ser poseedores, de modo continuo, pacífico y público, de tierras y aguas en cantidad no mayor del límite fijado para la propiedad inafectable, y las tengan en explotación, tendrán los mismos derechos y obligaciones que los propietarios que acrediten su propiedad con título legalmente requisitados, siempre que la posesión sea, cuando menos cinco años anterior a la fecha de publicación de la solicitud o del acuerdo que inicie un procedimiento agrario, y no se trate de bienes ejidales o de núcleo que de hecho o por derecho guarden el estado comunal."
>
> "Tratándose de terrenos boscosos, la explotación a que este artículo se refiere únicamente podrá acreditarse con los permisos de explotación forestal expedidos por la autoridad competente."

[1025] *Informe de 1972. Segunda Sala.* Págs. 101 y 102. Idem, *Informe de 1976,* Segunda Sala, pág. 22. *Idem,* tesis 18 del *Informe de 1979,* Segunda Sala. La misma tesis se reitera en el *Informe de 1980,* bajo igual número.

La tesis jurisprudencial a que nos referimos sostiene que: "En los términos de los artículos 27 constitucional, fracción XIV, párrafo final, y 66 del Código Agrario, es procedente el juicio de garantías que interpongan, contra resoluciones dotatorias o ampliatorias, de ejidos, *tanto los titulares de pequeñas propiedades, amparadas por certificados de inafectabilidad, como quienes hayan tenido, en forma pública, pacífica y continua, y en nombre propio y a título de dominio posesión sobre extensiones no mayores que el límite fijado para la pequeña propiedad inafectable,* siempre que esta posesión sea anterior, por lo menos en cinco años, a la fecha de publicación de la solicitud de ejidos, o del acuerdo que inició el procedimiento agrario."[1026]

Para que proceda el amparo conforme al indicado precepto legal y a la tesis de jurisprudencia mencionada, se requiere la *concurrencia* de las siguientes condiciones cuya comprobación está a cargo del quejoso: *a)* que éste sea *poseedor a nombre propio y a título de dominio* de tierras *que no excedan del límite de la propiedad inafectable,* es decir, de las extensiones a que se refiere la fracción XV del artículo 27 constitucional; *b)* que la posesión sea *continua, pacífica y pública;* y *c)* que la misma sea cinco años, cuando menos, *anterior a la fecha de publicación de la solicitud de tierra o del acuerdo que inicie un procedimiento agrario.*[1027]

Debemos hacer la importante advertencia de que para computar el término posesorio *no se debe tomar en consideración el tiempo en que hayan poseído las tierras los causantes del quejoso,* ya que la posesión con duración mínima de cinco años debe ejecutarse por éste, es decir, *en nombre propio.* Este criterio se ha sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte al interpretar el artículo 66 del Código Agrario, en el sentido de que este precepto "conduce a entender que la posesión a que el mismo se refiere, es *posesión precisamente personal* de quien la hace valer para el efecto de que se le equipare a los propietarios inafectables", agregándose que "*No es admisible de esta suerte, que la posesión del actual poseedor se sume en cuanto al tiempo, a la posesión de sus causantes,* ya que de acuerdo con el precepto que se comenta es requisito de la posesión que ella sea cuando menos cinco años anterior a la fecha de publicación de la solicitud o del acuerdo que inicie un procedimiento agrario. La anterioridad de la posesión respecto a la fecha indicada, debe ser de la posesión de quien la invoca a su favor y no de sus causantes, pues con el requisito de que se trata lo que se busca es impedir toda simulación en la tramitación de un predio, como sucedería si un propietario, que por sus condiciones personales no podría invocar el artículo 66, burlara este precepto enajenando la pequeña propiedad en favor de un adquirente que sí reúne las condiciones de tal mandamiento. Para los efectos del artículo 66, esa transmisión es eficaz si se efectúa *antes* de la fecha de publicación de la solidaridad o del acuerdo que inicie un procedimiento agrario, *pero no lo es si ocurre con posterioridad a la fecha referida,* pues en este caso surge la presunción de que la transmisión es simulada. Por lo demás, es manifiesto que si se sumaran las sucesivas posesiones de los diferentes causantes, sería difícil, cuando no imposible, que la posesión del primero de ello no fuera anterior a la fecha de la solicitud, de donde resultaría prácticamente inútil el requisito que se examina".[1028]

El carácter personal de la posesión a que se refieren los artículo 66 del Código Agrario de 1942 y 252 de la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, ha sido corrobo-

[1026] *Tesis 79 de la Compilación 1917-1965, y Tesis 37 del Apéndice 1975,* Segunda Sala.

[1027] Tales condiciones han sido reiteradas por la Segunda Sala de la Suprema Corte, añadiendo a ellas el requisito de que las tierras poseídas se encuentren *en explotación. (Informe de 1968,* págs. 59 y 61, e *Informe de 1973. Segunda Sala.* Págs. 32 y 33.)

[1028] *Informe de 1969, Segunda Sala.* Págs. 93 y 94. El mismo criterio se contiene en la ejecutoria publicada en el *Informe de 1974. Segunda Sala.* Pág. 71.

rado por la *jurisprudencia* de la Segunda Sala de la Suprema Corte en la tesis que aparece publicada en la página 42 del *Informe de 1970,* así como en las tesis que figuran en las páginas 71, 72, 73 y 74 del propio Informe, y en las números 67, 68, 69, 70, 71 y 73 del *Apéndice 1975,* Segunda Sala, a cuyo tenor nos remitimos.

Por otra parte, la misma Segunda Sala ha establecido *jurisprudencia* en el sentido de que *las certificaciones expedidas por autoridades fuera de su competencia no son aptas para acreditar la posesión en materia agraria (Informe de 1976,* Segunda Sala, página 5).

Tratándose de *tierras destinadas a la ganadería,* éstas se consideran como pequeña propiedad inafectable en cuanto que su extensión no exceda de la superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, según lo ordena el quinto párrafo de la fracción XV del artículo 27 constitucional. A su vez, la Ley Federal de Reforma Agraria en su artículo 249, fracción IV, reitera dicha inafectabilidad, en la inteligencia de que su extensión debe determinarse tomando en cuenta la capacidad forrajera de los terrenos que sean necesarios para alimentar una cabeza de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, conforme los factores topográficos, climatológicos y pluviométricos, según lo indica el artículo 259 de dicha Ley.[1028 bis]

Los dos preceptos legales aludidos se reiteran, a su vez, por lo que establece el artículo 1º, inciso *g)* del Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera, que considera como pequeña propiedad inafectable la que no excede de la superficie necesaria "para el sostenimiento de quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente, en menor, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos". Por consiguiente, el poseedor en nombre propio y a título de dueño de terrenos dedicados a la ganadería dentro de los límites superficiales que técnicamente se determinan por los índices de agostadero mediante la aplicación de las bases cuantitativas a que las aludidas disposiciones normativas se refieren,[1029] está legitimado para deducir la acción de amparo

---

1028 bis La *jurisprudencia* de la Suprema Corte ha establecido que si un predio ganadero es mayor que el límite fijado para la pequeña propiedad inafectable, que se calcula sobre el llamado "coeficiente de agostadero" (sostenimiento de quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en menor de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos), su propietario o poseedor no está legitimado para ejercitar la acción de amparo atendiendo a la improcedencia que se prevé en la fracción XIV del artículo 27 constitucional. *(Tesis 77 del Apéndice 1975,* Segunda Sala.)

1029 Así lo ha estimado la Segunda Sala de la Suprema Corte, al afirmar que "De acuerdo con lo establecido por la fracción XIV del artículo 27 constitucional y por el artículo 66 del Código Agrario es improcedente el juicio de amparo promovido contra una resolución dotatoria o ampliatoria de ejidos que afecta a una propiedad ganadera si no se demuestra que la extensión de ésta no es mayor que el límite fijado para la pequeña propiedad inafectable, siendo la prueba pericial la idónea para ello, ya que conforme al inciso "g" del artículo 1º del Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera, tratándose de tierras destinadas a la ganadería, constituyen una pequeña propiedad "las necesarias para el sostenimiento de 500 cabezas de ganado mayor o su equivalente, en menor, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos, lo que exige un análisis de tipo técnico sobre la calidad de las tierras en cuestión de conformidad con lo establecido por la fracción V del artículo 5º del Reglamento citado" *(Informe de 1968,* pág. 58 y *jurisprudencia* integrada por las ejecutorias mencionadas en el *Informe de 1969,* Segunda Sala, págs. 33 y 34 de la Primera Parte).

Debemos recordar que el artículo 66 del Código Agrario de 1942 corresponde al artículo 252 de la Ley Federal de Reforma Agraria publicada el 16 de abril de 1971, por lo que todos los criterios interpretativos que se han sustentado sobre el mencionado artículo 66, son referibles al artículo 252 que lo sustituyó en el nuevo ordenamiento agrario.

contra las resoluciones dotatorias, o ampliatorias de tierras, o que creen nuevos centros de población.

Para que los pequeños poseedores agrícolas y ganaderos estén legitimados a efecto de ejercitar la acción constitucional contra resoluciones dotatorias que afecten sus respectivos predios, es menester que los hayan adquirido *cinco años antes,* cuando menos, de la fecha de publicación de la solicitud de dotación o del acuerdo que inicie el procedimiento dotatorio de oficio, ya que los *fraccionamientos o divisiones de tierra* afectables celebradas con posterioridad a esa fecha, *no producen efectos jurídicos en materia agraria,* sin que genere consecuencias en dicha materia la causahabiencia civil derivada de la transmisión correspondiente.[1030]

8. *Diversas especies de pequeñas propiedades inafectables.* Interpretando distintas disposiciones de la Ley Federal de Reforma Agraria, la Segunda Sala de la Suprema Corte ha establecido la tesis de que los dueños de pequeñas propiedades rurales están legitimados para promover la acción de amparo contra actos de las autoridades agrarias que las afecten, en los supuestos que a continuación mencionamos: a) *cuando exista certificado de inafectabilidad;* b) *cuando se trate de tierras que su propietario debió localizar dentro del área afectable por resoluciones dotatorias,* y c) *tierras que queden como remanente de una afectación agraria.* Dado el interés que reviste la ejecutoria en que se contiene dicha tesis, estimamos pertinente transcribir su parte conducente:

"Esta Segunda Sala ha establecido que son tres las formas de reconocimiento de la pequeña propiedad inafectable, por parte del Estado, mediante las cuales se confiere a los particulares afectados por resoluciones, dotatorias o restitutorias de ejido o aguas, legitimación para ocurrir al juicio de amparo, a saber: 1ª La que establecen los artículos 105, 292 y 293 del Código Agrario (artículos 253, 350, 351, 352 y 353 de la Ley Federal de Reforma Agraria), que conceden al propietario de un predio afectable la *facultad de localizar su pequeña propiedad* dentro de dicho predio antes de la afectación; 2ª La contenida en el artículo 294 del precitado ordenamiento legal (artículo 354 de la Ley vigente), consistente en el reconocimiento de la pequeña propiedad inafectable por medio de la *expedición de un certificado de inafectabilidad,* y 3ª La que proviene de la fracción II del artículo 252, también del Código Agrario (artículo 305 de la Ley Federal de Reforma Agraria), supuesto en el cual *el reconocimiento de la pequeña propiedad deviene de una afectación agraria.* En los tres casos es el Presidente de la República en su carácter de suprema autoridad agraria, quien expresamente reconoce la pequeña propiedad inafectable. Ahora bien, si el quejoso no señala que se encuentra en alguno de los casos indicados de excepción a la regla general de improcedencia del juicio constitucional, sino que se apoya en el hecho de que su propiedad proviene de un fraccionamiento realizado de conformidad con la ley de fraccionamientos de un Estado, reglamentaria de la fracción XVII del artículo 27 constitucional, tal circunstancia no le confiere legitimación para ocurrir al juicio de amparo." [1031]

9. *Fraccionamientos de predios rurales.* De conformidad con la fracción I del artículo 210 de la Ley Federal de Reforma Agraria, que corresponde a la fracción I del artículo 64 del Código Agrario de 1942, los fraccionamientos o divisiones de predios afectables en materia agraria no producirán efectos si se hubiesen realizado "con posterioridad a la fecha de la publicación de la solicitud de restitución, amplia-

[1030] Este criterio lo ha sostenido la *jurisprudencia* de la Segunda Sala de la Suprema Corte formada con las ejecutorias que se señalan en el *Informe de 1969,* págs. 26 y 27 de la Primera Parte, así como en los *Informes de 1970* (págs. 43 y 32), de 1971 (págs. 27 y 28) y de 1972 (págs. 73 a 75).

[1031] *Informe de 1973, Segunda Sala.* Págs. 64 y 65. Idem, *tesis jurisprudencial 13 del Apéndice 1975,* Segunda Sala. *Idem,* tesis 17 del *Informe de 1982,* Segunda Sala.

ción, dotación, ni de las relativas a nuevos centros de población", o de la publicación del acuerdo que inicie oficiosamente los procedimientos respectivos. La *jurisprudencia* de la Segunda Sala de la Suprema Corte ha estimado que los actos jurídicos al través de los cuales se hubiesen realizado el fraccionamiento o la división, se deben reputar *inexistentes.* De esta consideración nuestro máximo tribunal ha derivado la conclusión de que los adquirentes de los predios fraccionados o divididos, *carecen de interés jurídico para promover el juicio de amparo* contra las resoluciones presidenciales en que se hagan constar cualesquiera de los actos a que se refiere la disposición agraria invocada, por lo que la acción constitucional es improcedente.

Aplicando *a contrario sensu* dicho criterio jurisprudencial, los adquirentes de predios resultantes de alguna división o fraccionamiento efectuados *con antelación* a las fechas de publicación aludidas en la fracción I del artículo 219 de la Ley señalada, sí están legitimados para promover el amparo, o sea, sí tienen interés jurídico para entablar la acción de garantías.

Además, según también lo ha afirmado la *jurisprudencia* de la Suprema Corte, si los predios adquiridos a resultas de algún fraccionamiento o división realizados con posterioridad a las citadas fechas de publicación, no quedan afectados por la resolución presidencial respectiva, la adquisición correspondiente no debe reputarse inexistente, sino jurídicamente eficaz, pudiendo sus dueños o propietarios ejercitar la acción de amparo contra resoluciones posteriores que los afecten.[1031 bis]

Por otra parte, la ineficacia, nulidad o inexistencia de la división o del fraccionamiento de predios afectables a que se refiere la disposición legal ordinaria invocada no implica ningún óbice para que el adquirente de los predios resultantes de dicho fraccionamiento o división pueda promover el juicio de amparo contra cualesquiera actos de autoridad *distintos de las resoluciones presidenciales* que declaren la restitución, ampliación, dotación o la creación de nuevos centros de población en materia agraria y primordialmente cuando se trate de actos que traduzcan *indebida ejecución* de tales resoluciones.[1031 c]

10. *La garantía de audiencia en los procedimientos de nulidad de fraccionamientos.* Estos procedimientos, según la Ley Federal de Reforma Agraria (Art. 402) se inician por la Secretaría respectiva con base en las investigaciones y diligencias tendientes a comprobar los hechos en que se funde la pretensión de nulidad de los fraccionamientos. La misma Ley, al través de su artículo 403, dispone que los propietarios "y demás afectados" podrán ocurrir por escrito ante dicha Secretaría dentro del plazo de treinta días siguientes a la publicación de las solicitudes de nulidad, "exponiendo lo que a su derecho convenga y rindiendo las pruebas y alegatos pertinentes".

La Segunda Sala de la Suprema Corte ha interpretado los preceptos señalados en el sentido de que las investigaciones y diligencias a que se refiere el artículo 402 *únicamente* pueden legitimar la iniciación del procedimiento de nulidad, *sin que sean suficientes para apoyar en ellas la resolución que al respecto se dicte nulificando los fraccio-*

1031 bis *Apéndice 1975, tesis 41, 42 y 44,* Segunda Sala. Debe hacerse la importante observación de que la ineficacia de las ventas al través de las cuales se fraccionen predios rurales, sólo se registra en el caso de que los predios enajenados *no sean inafectables,* pues en el supuesto contrario, es decir, si cuentan con certificado de inafectabilidad, las operaciones respectivas sí surten sus efectos para fines agrarios *(Informe de 1976,* págs. 23, 50 y 64, Segunda Sala). Cfr. *Tesis jurisprudencial 1* publicada en el *Informe de 1977, Segunda Sala.* Idem, tesis 23 del *Informe de 1979,* Segunda Sala.

1031 c *Idem, tesis 43.*

namientos de bienes afectables. Agrega dicho alto Tribunal que, conforme al artículo 403, los afectados tienen el derecho de aportar dentro del expresado procedimiento *todas las probanzas legalmente admisibles* tendientes a desvirtuar los hechos en que se funde el acuerdo de iniciación correspondiente, para que de esta manera se respete en su favor la garantía de audiencia instituida en el segundo párrafo del artículo 14 constitucional.

Dada la importancia que el criterio invocado reviste, transcribiremos la tesis respectiva: "Conforme a la interpretación de los artículos 402 y 403 de la Ley Federal de Reforma Agraria, es indudable que los afectados tienen el derecho de ser oídos en el procedimiento agrario seguido en su contra a partir de la fecha en que hubiesen sido notificados de su inicio, como también el de recibir pruebas y alegar; y diligencias que las autoridades agrarias practican para comprobar los hechos en que se funde la pretensión de nulidad, tienen valor probatorio en las diligencias preparatorias con apoyo en las cuales se inicie el procedimiento, pero no son suficientes para fundar la resolución presidencial definitiva, ya que ello implicaría el desconocimiento del derecho de audiencia que a los afectados otorga la propia disposición legal; y por otra que el término de treinta días provisto en el segundo de los mencionados preceptos, no ha sido otorgado a aquéllos para que en él se desahoguen necesariamente todas las pruebas admitidas, ya que no lo dice así el citado precepto. Por consiguiente, las pruebas ofrecidas oportunamente y que no se hubieran rendido por causas independientes de la voluntad de los oferentes, podrán recibirse con posterioridad." [1031 d]

11. *Improcedencia del amparo en relación con la venta de predios rurales pertenecientes al mismo dueño.* El artículo 209 de la Ley Federal de Reforma Agraria dispone que se considera como una sola propiedad para los efectos de su afectación, los diversos terrenos que pertenezcan a una misma persona aunque se encuentren separados unos de otros, así como los inmuebles que siendo de varios dueños, sean poseídos pro indiviso. Con base en el artículo 63 del Código Agrario de 1942, que corresponde al precepto señalado, la Suprema Corte ha establecido *jurisprudencia* en el sentido de que el adquirente de un predio que conforme a dichas disposiciones legales se presuma de la propiedad de una sola persona, *no tiene interés jurídico* para promover el juicio de amparo contra las resoluciones presidenciales que decreten la afectación para la consecución de cualquier finalidad agraria.

La tesis en que se consigna dicho criterio jurisprudencial está concebida en los siguientes términos: "Atento a lo dispuesto por el artículo 63 del Código Agrario, se consideran como un solo predio los diversos terrenos que pertenecen a un mismo dueño, aunque se encuentren separados unos de otros, y los inmuebles que siendo de varios dueños sean poseídos pro indiviso; de ahí que si el propietario de diversos terrenos ubicados en lugares distintos enajena algunos de ellos en fecha posterior a aquélla en que se publica la solicitud que inicia el procedimiento agrario o el acuerdo de oficio respectivo, es aplicable la fracción I del artículo 64 del Código Agrario, y, por tanto, la venta efectuada carece de efectos jurídicos en materia agraria, lo que trae por consecuencia que el adquirente no resulte perjudicado jurídicamente por la resolución presidencial respectiva y su ejecución, toda vez que no es considerado como propietario del predio afectado, para los efectos de la materia agraria, procediendo decretar el sobreseimiento del juicio con fundamento en los artículos 63 y 64, fracción I, del Código Agrario y 73, fracción V, y 74, fracción III, de la Ley de Amparo." [1031 e]

12. *Improcedencia del amparo contra actos aislados de los procedimientos agrarios.* Aplicando la regla contenida en la fracción II del Artículo 114 de la Ley de

[1031 d] *Informe de 1979,* Segunda Sala, Tesis 73, págs. 69 y 70.
[1031 e] *Idem, tesis 45.*

Amparo, la *jurisprudencia* de la Suprema Corte ha sostenido, con toda razón, que contra los actos que integren los procedimientos agrarios no procede el amparo, mientras no se dicten en ellos las resoluciones últimas o definitivas.[1031 f] Este criterio debe entenderse con la salvedad de que, si en dichos procedimientos se emiten actos que lesionen los intereses jurídicos de personas ajenas a ellos, sí es procedente la acción constitucional, sin que los afectados deban esperar a que se pronuncie la decisión culminatoria respectiva.

13. *Procedencia de la suspensión en el amparo tutelar de la pequeña propiedad agrícola o ganadera.* La Segunda Sala de la Suprema Corte ha establecido el criterio de que la suspensión es concesible contra la ejecución de las resoluciones presidenciales dotatorias de tierras y aguas, de creación de nuevos centros de población y de ampliación de ejidos, *si tales resoluciones afectan a la pequeña propiedad agrícola o ganadera que esté protegida por el certificado de inafectabilidad correspondiente.* Dicha Sala agrega que, sin este documento, la mencionada medida cautelar es improcedente, aunque la afectación comprenda predios que se estimen legalmente como inafectables, y a cuyas especies nos hemos referido en parágrafos anteriores.

El criterio anterior fue sustentado por la aludida Segunda Sala al decidir la contradicción entre las tesis sustentadas por los Tribunales Colegiados de Circuito de conformidad con la facultad que le otorga el artículo 195 bis de la Ley de Amparo. Ahora bien, dicho criterio debe considerarse como *jurisprudencial* si se atiende a lo dispuesto por el último párrafo de la fracción XIII del artículo 107 constitucional, que previene que la resolución que pronuncien las Salas de la Corte en lo que atañe a la decisión de la contradicción entre tesis que formulen los Tribunales Colegiados de Circuito, *tendrá el efecto de fijar jurisprudencia.* Tomando en cuenta el interés del citado criterio jurisprudencial, transcribiremos la resolución en que se involucra.

"La equiparación de derechos, en términos del artículo 252 de la Ley Federal de Reforma Agraria (artículo 66 del Código Agrario), de los sujetos que reúnen los diversos requisitos que el mismo previene, con los que a su vez se otorgan a los propietarios amparados con certificado de inafectabilidad, no puede llevarse al extremo de pretender que el que carezca de certificado o de un acuerdo presidencial de inafectabilidad, tenga derecho a la suspensión sólo con invocar o alegar su calidad de poseedor. *Tal beneficio únicamente puede otorgarse al titular del documento o del acuerdo en cuestión, por constituir éstos el reconocimiento oficial de que su inmueble ha sido declarado expresamente por la suprema autoridad agraria como inafectable.* En efecto, en los casos en que se promueve el juicio de amparo y se pide en él la suspensión de los actos reclamados consistentes en resoluciones presidenciales en materia agraria, o su ejecución, sin que se exhiba el correspondiente certificado o se acredite la existencia de un acuerdo de inafectabilidad, es inaceptable que el Juez de Distrito atienda al simple dicho del quejoso en el sentido de que reúne los requisitos del precitado artículo de la Ley Federal de Reforma Agraria, para concederle sin más trámite la suspensión; y también lo es que el juzgador estudie los elementos de prueba respectivos, en el caso de que los aporte el promovente del juicio, para determinar si están cabalmente satisfechos los requisitos del precepto legal invocado. La suspensión concedida sin taxativas de ninguna especie traería como consecuencia lógica el abuso del juicio de amparo y acarrearía la paralización de numerosos procedimientos agrarios, contrariando así el interés público que éstos revisten; y la técnica procesal del incidente de suspensión no permite, por otra parte, el otorgamiento de ese beneficio con

---

1031 f *Idem, tesis 76.* Consúltese, además, la *tesis jurisprudencial* 12 publicada en el *Informe de 1981* que se refiere al *replanteo de linderos.*

base en el estudio de las pruebas aportadas, pues de procederse así se estaría prejuzgando acerca del fondo del asunto, lo que es inadmisible."[1032]

14. *Ejecuciones complementarias.* La Segunda Sala de la Suprema Corte ha establecido el criterio de que cuando se trate de ejecuciones complementarias que afecten a predios distintos de los que fueron materia de la ejecución originaria, sus dueños o poseedores *deben ser oídos en defensa* en el procedimiento respectivo, en aras de la garantía de audiencia consagrada en el segundo párrafo del artículo 14 constitucional.[1032 bis]

15. *Dualidad de procedimientos.* Existe una importante tesis de la Segunda Sala de la Suprema Corte en el sentido de que, dentro del procedimiento de nulidad de algún fraccionamiento no debe decidirse sobre la nulidad de un certificado de inafectabilidad, por corresponder la declaración sobre este último punto a un procedimiento diferente.[1032 c]

16. Procedencia del amparo vs. el Cuerpo Consultivo Agrario. Tesis 2. Inf. 1982. Segunda Sala.

IV. El amparo agrario ejidal o comunal

Bajo este rubro comprendemos el tema relativo a los casos en que la acción constitucional se ejercita por sujetos colectivos o particulares distintos de los propietarios o poseedores individuales de predios rústicos. En otras palabras, por amparo agrario ejidal o comunal entendemos el que promueven las comunidades agrarias como entidades socio-económicas y jurídicas, así como sus miembros particularmente considerados en su carácter de ejidatarios o comuneros.

La procedencia del juicio de garantías en favor de los sujetos mencionados siempre ha existido desde que entró en vigor la Constitución de 1917, al reconocerse por ésta capacidad jurídica a diversas agrupaciones rurales —condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus o corporaciones de población— para disfrutar tierras, bosques y aguas dentro del territorio nacional (fracción VI del artículo 27 constitucional antes de su reeestructuración en 1934) y que actualmente se comprenden bajo el concepto genérico de "núcleos de población".

La referida procedencia no se tradujo en una mera posibilidad, pues son muy numerosos los casos en que dichas entidades han promovido el juicio de amparo contra actos de autoridad lesivos de sus bienes jurídicos. Basta para comprobar este aserto el hecho de que desde 1943 la Suprema Corte, reconociéndoles su legitimación activa para figurar como quejosas, sentó jurisprudencia en el sentido de que la acción consti-

[1032] *Informe de 1973. Segunda Sala.* Págs. 42 y 43. En el mismo sentido existe la tesis del *Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.* Cfr. *Informe de 1971. Tribunales Colegiados.* Pág. 93. *Idem,* tesis 35, *Informe de 1979,* Segunda Sala, págs. 38 y 39.

[1032 bis] *Informe de 1976,* Segunda Sala, págs. 35 y 36. *Idem, Informe de 1979,* tesis 12 y 60, Segunda Sala. *Idem, Informe de 1982,* tesis 45, Segunda Sala.

[1032 c] Dice al respecto dicho Alto Tribunal: "La Ley Federal de Reforma Agraria estatuye procedimientos diferentes para decretar la nulidad o cancelación de los certificados de inafectabilidad y la nulidad de los fraccionamientos de propiedades afectables; el primer caso queda comprendido en los artículos del 418 al 419 y el segundo en los preceptos del 399 al 405 de la propia Ley. En virtud de ello no puede establecerse que cuando un particular se encuentre en la hipótesis de alguna nulidad de fraccionamiento, eso implique la nulidad de su certificado de inafectabilidad, pues la primera de las situaciones jurídicas, por su propia naturaleza, no puede referirse a bienes inafectables como acontece en los casos en que se cuenta con un certificado de inafectabilidad" (*Informe de 1980,* tesis 71). *Idem,* tesis 79 y 80 del *Informe de 1982,* Segunda Sala.

tucional que entablaran no está afectada por la causa de improcedencia prevista en la fracción XIV del artículo 27 de la Ley Fundamental, pudiendo defender mediante ella las tierras y aguas con que hubiesen sido dotadas contra resoluciones y actos de cualquier índole, incluso provenientes del Presidente de la República, que lesionasen la posesión respectiva.[1033]

Hemos dicho que el amparo en materia agraria quedó subsumido dentro del amparo administrativo y sometido, por ende, a todos los principios y modalidades que rigen a éste. Tal subsunción perdura en la actualidad tratándose del juicio de garantías promovido por propietarios o poseedores rurales particulares; pero en el caso de que la acción constitucional sea deducida por ejidos, núcleos de población, ejidatarios o comuneros, se ha implantado un régimen procesal específico estructurado por reglas peculiares cuyo conjunto constituye un sistema hasta cierto punto autónomo del que prevalece respecto del juicio de garantías en materia administrativa en general. Este fenómeno normativo se ha producido a consecuencia de las adiciones constitucionales y legales introducidas a la ordenación positiva del amparo en lo que al ámbito agrario atañe y en relación con los sujetos mencionados. Estas adiciones constitucionales y legales son las que en conjunto implican lo que se llama la *"materia agraria"* del juicio de amparo, proceso que, según expresión muy certera de la *jurisprudencia* de la Segunda Sala de la Suprema Corte "se creó para tutelar la garantía social agraria".[1034] Por consiguiente, el tema que abarca este parágrafo lo desarrollaremos al través del tratamiento de todas y cada una de las disposiciones en que se manifiestan dichas adiciones, siguiendo la metodología adoptada en este libro en lo que concierne a las diferentes instituciones y figuras jurídico-procesales que integran al juicio de garantías.

A. *La adición constitucional y su exégesis*

Tras de haberse observado el procedimiento consignado en el artículo 135 de la Ley Suprema, por Decreto congresional de 30 de octubre de 1962, publicado en el *Diario Oficial* de la Federación el 2 de noviembre siguiente, se adicionó la fracción II del artículo 107 constitucional con la disposición que reza:

> "En los juicios de amparo en que se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos y a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros, deberá suplirse la deficiencia de la queja de acuerdo con lo que disponga la Ley Reglamentaria; y no procederán el desistimiento, el sobreseimiento

---

1033 Este criterio jurisprudencial se contiene en la Tesis 362 del Apéndice al Tomo LXXVI, que corresponde respectivamente a los números 415 y 412 de los Apéndices a los Tomos XCVII y CXVIII y 75, Segunda Sala, de la *Compilación 1917-1965,* del S. J. de la F., y se expresa en los siguientes términos: "Promovido un amparo por quien se dice representante de un pueblo beneficiado con una dotación de tierras y no por propietario alguno afectado con ella, contra la orden de que se prive a dicho pueblo de las tierras con que fue dotado por una resolución presidencial, es claro que el caso no se encuentre comprendido en los términos de los artículos 27, fracción XIV, de la Constitución, y 177 del Código Agrario."

1034 Cfr. *Informe de 1971.* Segunda Sala. Págs. 21, 22, 37 a 40. Idem, *Informe de 1972.* Presidencia. Págs. 288 a 290. Idem, *tesis 50 del Apéndice 1975,* Segunda Sala. Idem tesis 8 del *Informe de 1977,* Pleno.

por inactividad, ni la caducidad de la instancia, cuando se afecten derechos de los ejidos o núcleos de población comunal."

Esta adición provino de la iniciativa que el Presidente de la República formuló ante el Senado con fecha de 26 de diciembre de 1959, apoyándola en diversas razones de carácter social e inspirándola en un espíritu proteccionista de la clase campesina en consonancia con las garantías sociales establecidas en el artículo 27 de la Constitución. En tal iniciativa se destaca el propósito de que el juicio de amparo sea un verdadero instrumento tutelar de esas garantías para distinguirlo "del sistema tradicional del amparo de estricto derecho concebido para la vida civil y mercantil en la que se debaten intereses particulares".

La misma tendencia que ha determinado las excepciones al principio de estricto derecho en amparos penales y en los de índole laboral cuando el quejoso sea el trabajador, inspira a dicha iniciativa presidencial, en un impulso por humanizar a nuestra institución de control constitucional, autorizando al juzgador para ejercer la consabida facultad en los juicios de garantías que versen sobre materia agraria, para evitar que las deficiencias o imperfecciones de la demanda respectiva impliquen el motivo para denegar la protección de la justicia federal en aquellos casos en que, por actos diversos de autoridad, se lesionen garantías sociales consagradas en el artículo 27 de la Constitución en la legislación de él emanada. Es muy satisfactorio advertir, por otro lado, que al través de las consideraciones que sustentan a la mencionada iniciativa se proyecta a nuestro juicio de amparo hacia un ámbito en que inciden las aspiraciones sociales por resolver radicalmente el ancestral problema de la inequitativa distribución de la riqueza rural por el sendero que traza dicho precepto de la Ley Suprema. Esa proyección corrobora, además, uno de los caracteres que hemos procurado descubrir en el amparo, al considerarlo, conforme a su naturaleza, como una institución procesal que preserva dentro de su teleología unitaria e indisoluble, tanto los derechos del gobernado en particular como de las entidades sociales, en cuyo bienestar y progreso radica la prosperidad de la nación primordialmente.

a) *Quejosos*

La idea de "quejoso" o promotor del juicio de amparo entraña en su implicación jurídica y por modo presupuestal los conceptos de "gobernado" y de "agraviado" en una sucesión rigurosamente lógica. El "gobernado" es aquel sujeto *in génere* cuya esfera de derecho es susceptible de constituir la materia de afectación de un acto de autoridad; y cuando éste ya se ha realizado o es de inminente realización, se convierte en "agraviado", el cual, al entablar la acción constitucional, asume el carácter de "quejoso".

La adición constitucional que comentamos se estableció en favor de los *"ejidos"*, *"núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal"*, *"ejidatarios"* y *"comuneros"*, en su condición de quejosos, o sea, como "gobernados" susceptibles de ser "agraviados" o lesionados por cualquier acto de autoridad privativo de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes. El régimen normativo excepcional y privilegiado del amparo que se deriva de dicha adición comprende, pues, a estos cuatro tipos de sujetos, fuera de los cuales operan los principios y reglas generales del juicio de garantías en materia administrativa. En esta virtud,

es pertinente delimitar su calidad para demarcar el ámbito constitucional dentro del que funciona dicho régimen, que debe ser de aplicación estricta.

Ejidos. En su acepción etimológica, la palabra "ejido" denota "egreso", pues proviene del vocablo latino *"exitus"* y significa "campo o tierra que se encuentra a la salida de un lugar, que no se planta ni se labra y que es común para todos los vecinos, sirviendo de era para descargar y limitar las mieses".[1035]

En el derecho de la Nueva España se aplicó el nombre de "ejidos" a los lugares donde los pueblos o reducciones de indios pudieran tener sus ganados,[1036] distinguiéndose de los "fundos legales" en que éstos comprendían las mismas porciones territoriales donde se asentaban los pueblos, identificándose con éstos.[1037]

Es evidente que la denotación del concepto "ejidos" que se acaba de mencionar no tiene aplicación en la adición constitucional que analizamos, pues según aquélla el "ejido" tiene una referencia meramente física, es decir, implica un "lugar común", una cosa inmobiliaria, no siendo concebible que ésta pueda ser quejosa.

Desde el punto de vista semántico, o sea, al través de la evolución que la palabra "ejido" ha experimentado, por tal se entiende ya a una *comunidad agraria,* esto es, a un grupo humano asentado sobre un determinado territorio y al que se le han dotado o restituido tierras y aguas. En consecuencia, el término "ejido" presenta dos acepciones admitidas indistintamente por el uso común e, inclusive, empleadas por la misma Constitución, a saber: la que implica *porción territorial* que se entrega a una comunidad agraria para su disfrute, aprovechamiento o explotación y la que entraña a la *propia comunidad como grupo humano.* Así, verbigracia, en la fracción XIV del artículo 27 constitucional el vocablo "ejido" significa "tierras" con que se dota o restituye a los pueblos y, en cambio, en el texto de la adición al artículo 107 que analizamos, se emplea con la denotación de "comunidad agraria" que ya ha recibido tierras por vía dotatoria o restitutoria, siendo obvio que sólo bajo esta última acepción un "ejido" puede ser quejoso en amparo.

Núcleos de población. Esta expresión, utilizada en el artículo 27 desde que se reestructuró en 1934, engloba a cualquier grupo humano de carácter agrario, sustituyendo la enumeración casuística que con anterioridad hacía ese precepto en su fracción VI. La adición constitucional que comentamos declara la capacidad de todo núcleo de población, *esté o no reconocido jurídicamente,* para promover el juicio de amparo[1038] estableciéndose en su beneficio el régimen excepcional y privilegiado que dentro de él se prevé en la adición introducida a la fracción II del artículo 107, siempre que guarde un *estado comunal* en cuanto a la propiedad, posesión o disfrute de tierras, aguas, pastos y montes, es decir, que no se trate de un simple agregado de individuos residentes en un determinado territorio. El núcleo de población se distingue del ejido (por lo que respecta a la connotación de contenido humano de este último concepto), en que éste

1035 *Enciclopedia Ilustrada. Espasa Calpe.*

1036 Cédulas Reales de 1º de diciembre de 1573 y 15 de octubre de 1713.

1037 El fundo legal tuvo su origen en la Ordenanza de 26 de mayo de 1567, dictada por el Marqués de Falces, Virrey de Nueva España, de acuerdo con las leyes 12 y 18, título 12, Libro IV de la *Recopilación de Indias.*

1038 Así lo ha reconocido la Segunda Sala de la Suprema Corte. Cfr. *Informe de 1971.* Páginas 42 a 46 y 56 a 57.

es una *comunidad legalmente constituida* a virtud de la dotación o restitución de tierras y aguas que en su favor se haya decretado, mientras que aquél se traduce en un grupo que aún no ha sido beneficiado por cualquiera de estos actos.

Sin entrar en pormenores de Derecho Agrario, que rebasarían el tema del presente capítulo, cabe afirmar que el núcleo de población, como grupo humano, es independiente del ejido desde el punto de visto lógico-jurídico. Ya hemos dicho que esta última idea, en su manejo usual, se emplea con dos significaciones distintas: la que denota conjunto de tierras con que se dota o restituye a un pueblo y la que implica a la comunidad que las ha recibido. Es en atención de la primera de tales significaciones como se distinguen ambos conceptos por su diferente *substratum,* a saber, el humano y el físico. De ahí que el núcleo de población es el sujeto colectivo susceptible de ser beneficiado con dotaciones o restituciones de tierras, es decir, de ejidos en la acepción material que tiene esta idea y los cuales constituyen, por ende, la materia del acto dotatorio o restitutorio.

Puede suceder que el núcleo de población sea poseedor comunal originario de tierras. En este caso, tiene el derecho de adoptar el régimen ejidal, convirtiéndose así en ejido por propia voluntad. Esta conversión opera automáticamente en el supuesto de que, no teniendo el núcleo de población dicho carácter posesorio, recibe tierras por dotación o restitución.

De estas breves consideraciones se deduce, por tanto, que el "ejido", en la segunda de las acepciones anotadas, es una *comunidad agraria de derecho,* en tanto que el "núcleo de población" es una colectividad que puede tener *existencia fáctica,* o sea, *no jurídica, sino meramente socio-económica,* distinguiéndose de un simple agregado o suma de individuos en que la posesión y disfrute de los bienes en que esté asentado sean de *índole comunal.* Por ello, la fracción II del artículo 107 constitucional, al través de la adición que estamos comentando, emplea las dos ideas, es decir, la de "ejido" y la de núcleo de población", sin que, por tanto, sea redundante, situando a uno y a otro, no obstante, en un plano de absoluta igualdad por lo que al juicio de amparo se refiere.

Ejidatarios y comuneros. En los dos casos a que aludimos con anterioridad, los quejosos son *entes colectivos,* esto es, ejidos o núcleos de población indistintamente. Al hablar la citada disposición constitucional de "ejidatarios" y de "comuneros", existiendo esa calidad procesal a las *personas físicas* que sean miembros, respectivamente, de un ejido o de un núcleo de población, y en cuyo beneficio también se establece *parcialmente* el régimen excepcional y privilegiado dentro de nuestro juicio de garantías.

A pesar de que en forma indiferenciada el ejidatario y el comunero pueden gozar de dicho régimen como quejosos, entre ambos conceptos media una clara diversidad jurídica. El *ejidatario* es el miembro individual de la comunidad agraria ejidal, o sea, de aquella persona moral que ha recibido por dotación o restitución tierras y aguas y que está organizada dentro del sistema legal respectivo en cuanto a la propiedad, posesión, uso y disfrute de estos bienes jurídicos. El *comunero* es la persona física que pertenece a un núcleo de población que posee y disfruta originariamente, es decir, sin que se le hayan dotado o restituido, tierras en un estado comunal. Por tanto, al adoptar el núcleo de población el régimen ejidal voluntariamente o al quedar estructurado dentro de él por modo automático conforme a los casos ya anotados, el comunero se convierte en ejidatario, si reúne los requisitos legalmente exigidos.

Huelga decir que a las personas físicas que sean miembros de un ejido o de un núcleo de población sólo se les puede imputar el régimen excepcional que establece la fracción II del artículo 107 constitucional en su carácter de comuneros o ejidatarios, es decir, únicamente cuando se trate de actos de autoridad que afecten los derechos que con estas calidades tienen, o sea, como titulares individuales de las garantías sociales en materia agraria, titularidad que en forma simultánea adquieren por el mero hecho de pertenecer a un ejido o a un núcleo de población que viva económicamente en estado comunal.

b) *Acto de autoridad*

No basta que algún sujeto colectivo o físico se encuentre comprendido en cualquiera de las situaciones mencionadas para que el juicio de amparo que promueva se rija por las normas excepcionales que implanta la adición constitucional que comentamos, pues es menester que el acto de autoridad que se reclame traduzca la *privación de la propiedad o de la posesión y disfrute de las tierras, aguas, pastos y montes* que pertenezcan a un ejido o a un núcleo de población y de cuyos bienes gozan comunitariamente sus miembros individuales. Por exclusión, si dicho acto no tiene como materia de afectación a cualquiera de tales bienes, sino que lesione otros distintos de los enumerados, no operan las aludidas normas de excepción, sino que el amparo respectivo se someterá a las reglas generales del juicio de garantías administrativo.

Debe tomarse en cuenta, además, que el acto de autoridad debe ser de *privación y no de simple molestia,* conceptos ambos que explicamos en nuestro libro "*Las Garantías Individuales*" y a cuyas consideraciones nos remitimos.[1039] Sin embargo, y *únicamente en lo que se refiere a los ejidos y núcleos de población,* dicho acto puede ser también de mera *afectación (molestia)* a los derechos de tales entes colectivos, sin que en esta posibilidad se incluyan los derechos individuales de los ejidatarios o comuneros.

Es muy importante observar que cuando se trate de actos de autoridad que afecten los bienes jurídicos de un núcleo de población o lesionen a éste en cuanto al régimen legal en que esté organizado, *el único legitimado para promover la acción de amparo es el propio núcleo al través de sus representantes legales y no los ejidatarios o comuneros en particular.* La falta de legitimación procesal de estos sujetos físicos se deduce de la circunstancia de que los actos de autoridad que afecten al núcleo de población respectivo producen *indirectamente* una lesión a los derechos de los ejidatarios o comuneros individualmente considerados, es decir, causan a éstos un "agravio indirecto" que hace improcedente el amparo. Este criterio ha sido sustentado *jurisprudencialmente* por la Segunda Sala de la Suprema Corte en los siguientes términos:

"Si bien es cierto que los actos de autoridad que afecten directamente a un núcleo de población, por razón natural, producen una afectación indirecta a alguno o a la totalidad de sus integrantes, *esa afectación indirecta no confiere legitimación procesal activa a los campesinos en particular para impugnar dichos actos por su propio derecho.* En efecto, quien directamente sufre las consecuencias de esos actos es el núcleo de población como tal, y lógica y jurídicamente es el único legalmente capacitado para impugnarlos en amparo por conducto de sus representantes. De otra forma, se llegaría al absurdo de que los campesinos que recibieran un perjuicio indirecto por un acto de autoridad que afectara al núcleo de que

[1039] Cfr. Cap. VIII-II-B inciso *a).*

forman parte en sus derechos colectivos, lograran, en lo particular, mediante una sentencia de amparo (cuyos efectos limita el artículo 76 de la Ley de la materia), modificar o destruir la situación jurídica en que se encuentra el núcleo de población, no obstante que, al no haberla impugnado el propio núcleo, debe subsistir en beneficio o perjuicio de éste y, en consecuencia, de sus integrantes." [1040]

c) *Modalidades generales de la adición*

La consignación de éstas en el texto constitucional no es uniforme para las diferentes categorías de quejosos que hemos señalado. Así, tratándose solamente de ejidatarios o comuneros como personas físicas, se establece la obligación a cargo del juzgador de amparo en el sentido de "*suplir la deficiencia de la queja*". En cambio, cuando los promotores del juicio de garantías sean los ejidos o núcleos de población, como entidades colectivas, además de esa obligación, se prohibe el *desistimiento de la acción constitucional, el sobreseimiento del juicio por inactividad procesal y la caducidad de la instancia.*[1041 y 1042]

Las modalidades que consisten en la suplencia de la demanda de amparo deficiente y en la supresión del sobreseimiento por inactividad procesal nos parecen perfectamente justificadas por las razones que se invocan en la exposición de motivos en que se apoya la iniciativa presidencial que las propuso y que en ocasión anterior comentamos; pero por lo que concierne a la prohibición de desistimiento estimamos que se ha incurrido en un grave error que destruye, en materia agraria, uno de los principios fundamentales del juicio de amparo, como es el de instancia de la parte agraviada.

Las bases en que dicha prohibición descansa, se asientan en la idea de que la conservación y respeto del régimen de propiedad rural por parte de los órganos del Estado revisten un indudable interés público que en el juicio de amparo no puede quedar supeditado al interés particular del quejoso. Esta consideración es puntualmente correcta; mas su atingencia no autoriza a romper el consabido principio en los casos en que los promotores de la acción constitucional sean los ejidos o núcleos de población. Este principio elimina la iniciación oficiosa del amparo por los órganos jurisdiccionales federales a quienes incumbe su conocimiento y decisión, pudiendo afirmarse que también rige la prosecución de dicho juicio hasta su total terminación. Por ende, al impedirse que la parte quejosa, en el caso mencionado, se desista del amparo promovido, se adopta paralelamente la oficiosidad en la impulsión procesal del mismo, ostentando este fenómeno una notoria incongruencia con el citado principio. Los motivos que se invocan en la iniciativa presidencial de la que provino esta modalidad, aunque en sí mismos son atendibles, no justifican tal incongruencia, máxime que, sin contravenir la regla

---

[1040] *Informe de 1970,* Segunda Sala, págs. 68 y 69; *Informe de 1969,* Segunda Sala, págs. 27, 28 y 29 e *Informe de 1972.* Segunda Sala, págs. 77 y 78.

[1041] Aunque con antelación ya transcribimos dicho texto, lo volvemos a reproducir para mejor inteligencia de las ideas que se acaban de expresar: "En los juicios de amparo en que se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos y a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros, deberá suplirse la deficiencia de la queja de acuerdo con lo que disponga la ley reglamentaria; y no procederán el desistimiento, el sobreseimiento por inactividad, ni la caducidad de la instancia, cuando se afecten derechos de los ejidos o núcleos de población comunal."

[1042] En el Capítulo XIV de esta obra, estudiamos el fenómeno procesal del sobreseimiento; y por lo que concierne al que reconoce como causa la inactividad procesal, lo distinguimos de la "caducidad de la instancia".

procesal de que el juicio de amparo se inicia y prosigue a instancia del agraviado, se podrían haber realizado las finalidades que inspiraron a la prohibición del desistimiento, condicionando éste a formalidades estrictas que eliminaran su abuso por parte de los representantes de las entidades agrarias quejosas, mediante la exigencia, verbigracia, de que tal acto procesal se acordase obligatoriamente en asambleas en que todos sus miembros tuvieren oportunidad de votarlo.

B. *Las adiciones legales*

Hemos dicho que la adición a la fracción II del artículo 107 constitucional únicamente consigna la obligación para el juzgador de amparo de suplir la deficiencia de la queja cuando el juicio de garantía sea promovido por ejidatarios o comuneros individualmente considerados; y que tratándose de ejidos o núcleos de población en su carácter de entes colectivos establece, además, la prohibición de desistimiento y la inoperatividad del sobreseimiento por inactividad procesal. Por consiguiente, las adiciones que se introdujeron a la Ley de Amparo como consecuencia de la disposición constitucional citada, colocan a ambos tipos de quejosos en una situación procesal diferente en cuanto a las diversas figuras adjetivas que integran el juicio de amparo. A propósito del comentario a las mencionadas adiciones legales, hemos decidido adoptar el método con que tratamos los distintos temas inherentes al juicio constitucional en este libro; y como las modalidades que aquéllas establecen propiamente implican normas de excepción, en el presente capítulo nos contraeremos a analizarlas, dando por supuestas y reiterando las consideraciones que acerca de las cuestiones generales a que dichas modalidades corresponden, formulamos en los capítulos precedentes.

Conforme a esta advertencia, que estimamos indispensable, sólo ponderaremos los puntos que, dentro del tema general en que quedan comprendidos, han sido objeto de adición legal, reafirmando las ideas que expresamos en tales capítulos por lo que concierne a las cuestiones a que dichos puntos respectivamente pertenecen.

Además, debemos hacer la aclaración de que, no obstante que algunas de las disposiciones legales en que se contienen las adiciones aludidas utilizan la expresión "materia agraria", su sentido y alcance deben circunscribirse a los casos en que el amparo se promueva por los ejidos, núcleos de población, ejidatarios o comuneros, pues si la acción constitucional se deduce por sujetos distintos, no son aplicables las normas de excepción que dichas disposiciones involucran, aunque también en esta última hipótesis se trate de "materia agraria".

Las adiciones que se practicaron a la Ley de Amparo en materia agraria fueron reunidas por *Decreto Congresional de 28 de mayo de 1976* en un *"Libro Segundo"* que se incorporó a dicho ordenamiento, comprendiendo los artículos 212 al 234, inclusive. Paralelamente a esta incorporación, el *"Libro Primero"* de nuestra Ley quedó consagrado a las materias distintas de la agraria sobre las que puede versar el juicio constitucional, tales como la administrativa, la legislativa, la civil, la penal y la laboral.

Debemos hacer notar, además, que en varios de los preceptos que integran dicho *"Libro Segundo"* se han acogido diversas tesis jurisprudenciales que la Suprema Corte ha establecido sobre el amparo en materia agraria propiamente dicho, o sea, respecto del juicio de garantías en que figuren como partes los núcleos de población ejidales o comunales y los ejidatarios o comuneros en individual, circunstancia que denota un

avance legislativo. Así, en el artículo 212 de nuestra Ley se delimita con toda claridad y precisión qué debe entenderse por *"amparo en materia agraria"* disponiendo al efecto que, al través de este tipo material del juicio constitucional, se pueden reclamar, por los sujetos colectivos e individuales ya mencionados, cualesquiera actos de autoridad que puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos o a los núcleos de población que de hecho y por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros. En el mismo precepto se apunta que el régimen especial del amparo en materia agraria se hace extensivo a los juicios de garantías en que los mencionados sujetos figuren como terceros perjudicados.

Hecha la anterior observación, a continuación nos referiremos a las diferentes instituciones procesales del juicio de amparo en materia agraria, según están reguladas por el *Libro Segundo* de nuestra Ley, siendo dichas instituciones las siguientes:

Suplencia de la queja deficiente;
Personalidad;
Competencia auxiliar;
Términos pre-judiciales;
Improcedencia;
Sobreseimiento;
Sentencias;
Cumplimiento de las ejecutorias de amparo;
Recurso de revisión;
Recurso de queja;
Amparo indirecto o bi-instancial, y
Suspensión.

Por consiguiente, en relación con cada uno de los temas generales enunciados, analizaremos las disposiciones que a su normación legal fueron incorporadas por virtud de las adiciones practicadas a la Ley en beneficio exclusivo y excluyente de los sujetos de derecho agrario a que hemos aludido.

a) *Suplencia de la queja deficiente*

La facultad de suplir las deficiencias de la demanda de amparo cuando se trate de juicios de garantías que versen sobre materia penal o laboral (en este último caso únicamente en favor del trabajador quejoso) o en el supuesto de que los actos reclamados se funden en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte,[1043] se convierte en una *obligación* para los juzgadores federales si el agraviado es un *núcleo de población*, un *ejido*, un *comunero* o un *ejidatario*. Tanto la adición al artículo 107, fracción II, de la Constitución, como la que se agregó al artículo 2 de la Ley de Amparo que la reproduce, están concebidas en términos imperativos, al ordenar que en favor de dichos sujetos *"deberá suplirse la deficiencia de la queja"* Este sentido imperativo se corrobora por el artículo 76, ya adicionado, de la mencionada Ley, al disponer que en las sentencias de amparo: "Deberá suplirse la deficiencia de la queja en materia agraria, cuando el quejoso alegue que ha habido en contra del núcleo de

[1043] Véase el Capítulo VII, parágrafo V, apartado *B*.

población, del ejidatario o comunero una violación manifiesta de sus derechos agrarios sobre tierras y aguas."

La adición que se introdujo a dicho artículo 76 se convirtió en el *artículo 227,* con la modalidad de que la obligación de suplir la deficiencia de la queja la hace extensiva a las *"exposiciones, comparecencias y alegatos"* tanto en los casos en que los ya mencionados sujetos agrarios figuren como quejosos, como en aquellos en que intervengan como *terceros perjudicados.* Igualmente, dicho artículo 227 amplió la obligación supletiva a los recursos que tales sujetos interpongan dentro del juicio de amparo, como son los de *revisión, queja* y *reclamación.*

La extensión de la suplencia en favor de los sujetos quejosos mencionados es de mayor alcance que la que procede en los otros casos ya señalados [1044] pues el juzgador de amparo está constreñido a analizar actos distintos de los reclamados desde el punto de vista de su inconstitucionalidad, cuando su existencia se deduzca de las pruebas aportadas o allegadas en el juicio, según lo establece el *artículo 225* que dispone: "En los amparos en materia agraria, además de tomarse en cuenta las pruebas que se aporten, la autoridad judicial deberá recabar de oficio todas aquellas que puedan beneficiar a las entidades o individuos que menciona el artículo 212. *La autoridad que conozca del amparo resolverá sobre la inconstitucionalidad de los actos reclamados, tal y como se hayan probado, aun cuando sean distintos de los invocados en la demanda, si en este último caso es en beneficio de los núcleos de población o de los ejidatarios o comuneros en lo individual."*

Esta disposición nos parece aberrativa, pues auspicia situaciones verdaderamente anti-jurídicas que vulneran principios procesales fundamentales. En efecto, al ponderarse actos que no fueron impugnados en la demanda de amparo y en relación con los cuales obviamente la autoridad responsable no puede rendir su informe justificado ni el tercero perjudicado preservar sus derechos, se coloca a estos sujetos en un estado de indefensión, alterándose además, la litis en el juicio de garantías, ya que sólo con dotes sibilinas podrían adivinar contra qué actos, diversos de los reclamados, se pudiere conceder o negar la protección federal. La adición que comentamos hace surgir la absurda posibilidad de que los núcleos de población, los ejidos, los comuneros o los ejidatarios, combatan actos de autoridad indeterminados y únicamente determinables en la sentencia de amparo, y que, por esta circunstancia, no puedan ser materia de la controversia constitucional y en relación con los cuales tampoco pueda invocarse ninguna causa de improcedencia, por la sencilla razón de que permanecen ignorados durante toda la secuela procesal. A mayor abundamiento, la obligación que se impone al juzgador federal para resolver sobre la inconstitucionalidad de actos diferentes de los reclamados, involucra el inusitado caso de que se juzgue el proceder de órganos del Estado que no hayan tenido el carácter de autoridad responsable en el juicio de amparo de que se trate, cuando dichos actos no provengan de las que, como tales, se hayan señalado en la demanda.

Es, por tanto, urgentemente imperioso que, para evitar estos ominosos fenómenos, se deje de observar, por desquiciante, la disposición que comentamos, toda vez que su aplicación traería como consecuencia la violación de ineludibles principios del procedimiento entre los que destaca el relativo a la igualdad entre las partes. Abrigamos la

---

[1044] En lo que respecta a la extensión de la suplencia en tales casos, nos remitimos a las consideraciones que formulamos en el Capítulo VII.

esperanza de que el respeto a nuestro juicio de amparo prevalezca sobre una disposición legal pero anti-jurídica en la que se descubre el impacto de la siempre peligrosa improvisación legislativa.[1045]

Por otra parte, la suplencia no debe contraerse a la sola demanda de amparo en el supuesto de *deficiencia de conceptos de violación* o de *falta absoluta de los mismos,* sino que se extiende a los *recursos de revisión, queja y reclamación,* ya que no tendría sentido que el objeto de dicha obligación judicial se redujese a la sola demanda de amparo promovida por núcleos de población o ejidatarios o comuneros en particular, sin operar en los medios procesales impugnativos que existen dentro del juicio constitucional.[1046]

Debe enfatizarse que la suplencia de la queja *no es irrestricta, ya que no debe llegar al extremo de violar las normas relativas a la personalidad de los sujetos que afirmen representar al núcleo de población quejoso ni tampoco de obligar al juzgador de amparo a recabar oficiosamente pruebas para acreditar la existencia de los actos reclamados si las autoridades responsables los negaron en sus informes justificados.*[1047]

b) *Personalidad*

1. Una de las modalidades importantes que en este presupuesto procesal establece el artículo 213 (antes 8 *bis)* de la Ley de Amparo, consiste en la *representación de los núcleos de población* para interponer el juicio de garantías.[1048] Esta representación se confiere por ministerio legal y por orden sucesivo a "los comisariados ejidales o de bienes comunales" (frac. I) y en su defecto, a cualquiera de sus miembros o del consejo de vigilancia respectivo, así como a todo ejidatario o comunero perteneciente al núcleo de población agraviado (frac. II).[1049]

La representación supletoria o subsidiaria que se otorga en este segundo caso deja sin aplicabilidad la jurisprudencia que en materia de personalidad ha elaborado la Suprema Corte en lo que respecta a los comisarios ejidales y que se contiene en la tesis 218 publicada en el Apéndice al Tomo CXVIII del Semanario Judicial de la Federación, y que corresponde

[1045] Hemos apuntado solamente algunos de los efectos que en su aplicación práctica engendra la mencionada disposición, sin tener la pretensión de señalar todos ellos. Baste advertir que al obligarse al juzgador de amparo a resolver sobre la inconstitucionalidad de actos distintos de los "invocados en la demanda" *(sic),* se puede invalidar, fuera de juicio, toda la actividad que las autoridades agrarias hayan desplegado frente a los aludidos tipos de quejoso, si tal actividad emerge de las pruebas rendidas o recabadas en el procedimiento constitucional.

[1046] Cfr. *Informe de 1972.* Segunda Sala. Págs. 115 y 116. Idem, *Informe de 1974,* Segunda Sala. Págs. 34 y 35. *Idem, Informe de 1979,* tesis 86, Segunda Sala y tesis 6 del mismo Informe. *Pleno.*

[1047] Así lo ha establecido la *jurisprudencia* de la Segunda Sala de la Suprema Corte. Cfr. *Informe de 1972.* Págs. 89 y 90. Idem, *Apéndice 1975, tesis 106,* Segunda Sala.

[1048] En este caso, el concepto "núcleo de población" comprende el de "ejido", pues aunque desde el punto de vista estrictamente jurídico involucran ideas diferentes, quedan subsumidos dentro del género "comunidades agrarias".

[1049] La representación de ejido en favor de alguno de sus miembros ha sido reiterada por la Segunda Sala de la Suprema Corte (Informe de 1967, págs. 66 y 67), considerando, por otra parte, que la persona que represente a la entidad ejidal, *sin ser ejidatario,* para "realizar gestiones determinadas, tales como tramitar el expediente de confirmación, rconocimiento y titulación de bienes de la comunidad", no está facultada "para representar al núcleo de población en el ejercicio de acciones diversas; ni tampoco para interponer el juicio de garantías, atento lo dispuesto por los artículos 22, 32 y 43, fracción I, del Código Agrario y 8 bis de la Ley de Amparo" *(Informe de 1968,* págs. 41 y 42).

a la número 45 de la Compilación 1917-1965, y *19 del Apéndice 1975,* Segunda Sala, en el sentido de que: "A los comisariados ejidales corresponde la representación jurídica de los núcleos de población, ante las autoridades administrativas y judiciales; pero para que tal representación se realice, es necesario la concurrencia de los tres miembros componentes del comisariado respectivo, de manera que si el juicio de amparo es interpuesto por uno o dos de ellos, debe desecharse la demanda por improcedente, por falta de instancia de parte legítima."

La supletoriedad representativa opera en favor de *cualquier ejidatario comunero o* de *algún miembro del consejo de vigilancia o del comisariado ejidal,* en el supuesto de que éste no ejercite la acción de amparo dentro del término de quince días a partir de la notificación del acto de autoridad que se vaya a combatir. En esta hipótesis, el ejidatario o comunero, para que asuma la representación sustituta mencionada, debe indicar expresamente en su demanda de amparo que la promueve en defensa de los intereses y derechos colectivos de la entidad a que pertenece, ya que, sin dicha indicación expresa, tal representación no surge y no se surte, por ende, el presupuesto procesal de la personalidad del promovente.[1050]

Ahora bien, esta modalidad implica una sustitución peligrosa para los intereses mismos del núcleo de población respecto de su órgano legal representativo, pues si el comisariado ejidal decide no interponer amparo por convenir así a los derechos de la comunidad que representa, lo pueden hacer en su nombre cualesquiera de los sujetos individuales mencionados *en todo momento.* Esta situación puede traer como consecuencia, que, en los casos en que el acto reclamado sea ventajosamente compensado en favor del núcleo de población mediante un convenio o arreglo legalmente permitido con la autoridad responsable o con el tercero perjudicado, su celebración quedaría embarazada por un amparo cuya conveniencia sólo haya sido concebida por un ejidatario o comunero irresponsable y cuyo repudio estuviese en el consenso general de la comunidad agraria de que se trate. Peca contra la sensatez que se discierna la representación de todo un núcleo de población a cualquiera de sus miembros particulares sin el concurso o con la oposición de la mayoría, para desempeñar un acto trascendental como es el de promover el juicio de amparo y cuya interposición pudiese no convenir por razones pragmáticas. Son tantos los fenómenos nocivos que pueden derivarse de la representación supletoria de un núcleo de población en lo que a la promoción del juicio de amparo se refiere, que sería demasiado prolijo formular su señalamiento, pero que indudablemente la experiencia se ha encargado de registrarlos como índices de la irreflexión con que la adición legal que comentamos fue elaborada.

Afortunadamente, estos nefastos fenómenos han sido previsoramente atemperados por la Segunda Sala de la Suprema Corte, mediante el criterio de que la representación sustituta de los núcleos de población en un juicio de amparo por parte de cualquier ejidatario o comunero y en el caso a que se refiere el artículo 213 (antes 8 bis), fracción II, de la Ley, cesa cuando se demuestre que la mayoría de los miembros integrantes de dicho grupo repudian o rechazan la gestión del representante sustituto.[1051]

[1050] Así lo ha considerado la *jurisprudencia* de la Segunda Sala de la Suprema Corte, Cfr. *Informe de 1972,* págs. 83 y 84 e *Informe de 1973, Segunda Sala,* págs. 22 y 23. Idem, *Informe de 1974,* Segunda Sala, pág. 32. Idem, *tesis 89, 26, 27 y 56, Apéndice 1975,* Segunda Sala. Idem, tesis 24, Segunda Sala, *Informe de 1980.*

[1051] *Informe de 1970, Segunda Sala,* págs. 77 a 82.

2. El artículo 214 de la Ley de Amparo (antes párrafos tercero y cuarto del art. 12) alude a la comprobación de la personalidad de quienes promuevan el juicio constitucional en representación de los núcleos de población, estableciendo al efecto lo siguiente en su fracción I:

> "Quienes interpongan amparo en nombre y representación de un núcleo de población, acreditarán su personalidad en la siguiente forma:
>
> "I. Los miembros de los Comisariados, de los Consejos de Vigilancia, de los Comités Particulares Ejecutivos y los representantes de Bienes Comunales, con las credenciales que les haya expedido la autoridad competente y, en su defecto, con simple oficio de la propia autoridad competente para expedir la credencial, o con copia del acta de la Asamblea General en que hayan sido electos. No podrá desconocerse su personalidad, aun cuando haya vencido el término para el que fueron electos, si no se ha hecho nueva elección y se acredita ésta en la forma antes indicada."

La última prevención contenida en la disposición que se acaba de transcribir, se nos antoja impropiamente redactada, pues la renovación no implica "desconocimiento" de la personalidad de los órganos renovados, sino la cesación de la representación que éstos hayan tenido. Por consiguiente, el texto respectivo debiera estar concebido en los siguientes términos: "Mientras no se haga una nueva elección de los comisariados o consejos de vigilancia, continuarán representando en el juicio de amparo al núcleo de población o ejido, los que hubiesen sido reconocidos en el procedimiento correspondiente, aun cuando haya vencido el plazo para el que fueron nombrados." La disposición legal que comentamos rige también para el caso de que se *desconozca* la personalidad de los miembros del comisariado ejidal o del consejo de vigilancia, en el sentido de que cualquiera de estos cuerpos pueden promover la acción de amparo *mientras no se efectúe una nueva elección*.[1052]

3. El artículo 216 (antes párrafo segundo del art. 15) de dicho ordenamiento contempla, más que un caso de personalidad, el fenómeno de la *causa-habiencia a título particular* en lo que al ejidatario o comunero quejoso se refiere, al establecer que: "En caso de fallecimiento de ejidatarios o comuneros, tendrá derecho a continuar el trámite del amparo el campesino que tenga derecho a heredar al quejoso conforme a las leyes agrarias." La *capacidad* del heredero del ejidatario o comunero para sustituirlo procesalmente en el juicio de amparo y en obsequio de la firmeza del procedimiento, debe entenderse sujeta a que las autoridades agrarias competentes, de acuerdo con los requisitos que consigne la legislación ordinaria respectiva, reconozcan o declaren la citada calidad, ya que el juzgador constitucional carece de facultades para decidir toda cuestión sucesoria.

4. La personalidad de quienes integran los órganos representativos de un núcleo de población debe examinarse *de oficio* por el juzgador de amparo, ya que se trata de un presupuesto procedimental.[1052 bis] De ello se infiere que quien carece de personalidad para ostentar válidamente dicha representación, no está legitimado paar entablar la demanda de garantías a nombre de dicho núcleo.[1052c]

1052 Así lo ha estimado la Segunda Sala de la Suprema Corte (*Informe de 1967*, págs. 57 y 58). *Idem. Informe de 1979*, tesis 43, Segunda Sala.

1052 bis *Apéndice 1975, tesis 62,* Segunda Sala.

1052 c *Idem. Tesis 88.*

c) *Competencia auxiliar*

Este tema lo abordamos en el capítulo decimoprimero, parágrafo IX, de esta obra, reiterando las consideraciones que formulamos a propósito de su tratamiento. En lo que se refiere a los actos de autoridad respecto de los cuales y de manera limitativa se surte la competencia auxiliar en materia de amparo a favor de los jueces de primera instancia o de cualquiera otra autoridad judicial a que se refieren los artículo 38 y 40, se incluye en la enumeración de aquéllos los que *"tengan o puedan tener por efecto privar de sus derechos agrarios a un núcleo de población quejoso o de sus derechos individuales a ejidatarios o comuneros*" (art. 220) (antes art. 38, *in fine.)* La facultad más destacada dentro de la competencia de las autoridades judiciales del orden común como auxiliares de la Justicia Federal, es la que concierne al *otorgamiento de la suspensión provisional* de los actos que se reclamen (art. 220).

d) *Términos pre-judiciales*

El plazo general o común de quince días para interponer el amparo previsto en el artículo 21 de la Ley, adolece de las excepciones o salvedades a que alude su artículo 22 y que en un capítulo anterior analizamos. A dichas excepciones o salvedades se agregaron dos, atañederas respectivamente a los casos en que los quejosos sean los *ejidatarios o comuneros individualmente considerados o los núcleos de población (ejidos) como entidades agrarias.*

1. En el primero de tales casos, el término para ocurrir en la vía constitucional contra actos de autoridad que "causen perjuicio" a los intereses particulares del ejidatario o comunero es de *treinta días* (art. 218) (antes art. 22, frac. I), lapso que nos parece plenamente justificado, pues dada su duración, dichos sujetos disponen de mayor oportunidad cronológica para preparar la defensa de sus derechos al través del juicio de amparo. Huelga decir que el término señalado se debe contar desde los diferentes momentos a que se refiere el artículo 21 y que ya estudiamos.

2. La segunda de las salvedades apuntadas se contrae a la hipótesis en que el amparo se promueva por un *núcleo de población* "contra actos que tengan o puedan tener por efecto privarlo total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus bienes agrarios". Esta salvedad consiste en que la demanda de garantías puede ser interpuesta en *cualquier tiempo* (art. 217) (antes art. 22, frac. II, párrafo segundo) estando reiterada por la Segunda Sala de la Suprema Corte.[1053]

Esta posibilidad cronológica siempre abierta implica automáticamente dos fenómenos jurídicos de carácter negativo, a saber, la *no preclusión de la acción de amparo* y la *no operatividad de la causa de improcedencia por consentimiento tácito de los actos reclamados* prevista en el artículo 73, fracción XII, de la Ley. Estos fenómenos sólo se registran, por ende, en el caso que comentamos y cuando los actos autoritarios importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal, deportación,

[1053] *Informe de 1967,* pág. 60 e *Informe de 1970,* págs. 59 y 60.

destierro, la incorporación forzosa al servicio de ejército o armada nacionales o cualquiera de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución.

Ahora bien; la interponibilidad del juicio de amparo en cualquier tiempo por parte de un núcleo de población (ejido) contra todo acto de autoridad que produzca las consecuencias de afectación ya anotadas, puede generar efectos peligrosos, desquiciantes y anárquicos al atentar contra la seguridad jurídica, que es uno de los elementos sobre los que se finca la tranquilidad y orden públicos y la vida institucional del país.

Por virtud de la no preclusión de la acción de amparo en el caso que señalamos. cualquier acto de autoridad *(lato sensu)*, llámese ley, reglamento, resolución administrativa, etc., siempre estará amenazado con su impugnabilidad en la vía constitucional, es decir, nunca tendrá firmeza y en todo tiempo carecerán de estabilidad las situaciones jurídicas concretas que de él se deriven o que por él se formen o creen. De esta suerte, la actuación toda de los órganos del Estado frente a un núcleo de población nunca tendrá solidez, pues estará constantemente acosada por la invalidez potencial de los actos específicos en que se desempeñe, circunstancia que engendraría el caos y la anarquía, o al menos, la sempiterna inseguridad.

El principio de seguridad jurídica, que es la base sobre que descansa el orden social, exige que todo acto de autoridad que no haya sido legalmente impugnado dentro de un plazo determinado quede firme, tanto en el caso de que constituya, preserve o declare un derecho o interés individual, como en el de que tenga esta misma implicación respecto de derechos o intereses públicos o sociales. No es posible concebir el progreso de los pueblos en cualquier orden sin la observancia del invocado principio, ya que la inestabilidad de los actos de gobierno siempre ha conducido a la anarquía, que es enemiga jurada del bienestar social.

Intentaremos explicar por qué la impugnabilidad intemporal en vía de amparo de los actos a que se refiere el artículo 217 de la Ley, auspicia las desastrosas consecuencias que se acaban de esbozar. En las relaciones constantes que existen entre los núcleos de población y las autoridades agrarias, principalmente, se dan actos de muy diversa índole y que, *dentro del marco de la legislación respectiva,* tienen como finalidad la privación o la afectación de los bienes sujetos al régimen de propiedad ejidal o comunal, mismo que jurídicamente está sometido a la vigilancia del Estado. Así, verbigracia, los pastos y montes de uso común pertenecientes a un núcleo de población pueden segregarse de su propiedad y posesión cuando se abran al cultivo y sean objeto de fraccionamiento y adjudicación individual; el Presidente de la República puede autorizar permutas de tierras, bosques o aguas entre núcleos de población, así como la división y fusión de ejidos; dicho alto funcionario también tiene facultad legal para fijar las zonas de urbanización y para fraccionarlas dentro de los terrenos ejidales; y, lo que es más importante, la potestad de *expropiar* los bienes ejidales y comunales para la obtención de los objetivos de utilidad pública a que se refiere la legislación agraria, a cuyas prescripciones nos remitimos.

Es indiscutible que los actos que se realicen en ejercicio de las mencionadas facultades legales, implican la privación total o parcial de la propiedad, posesión o disfrute de bienes pertenecientes a los núcleos de población; y es también innegable que tales actos crean determinadas situaciones jurídicas concretas autorizadas por la legislación agraria y en las que median intereses públicos, como sucede primordialmente en el caso de expropiación.

Ahora bien; la actuación total de las autoridades agrarias constante e indefinidamente estará en la posibilidad de ser discutida en el juicio de amparo que promueva el núcleo de población afectado y las situaciones jurídicas de ella emanadas siempre amenazadas con su invalidación; e independientemente de que en el expresado juicio se pudiese o no conceder la protección federal o de que exista o no alguna causa de improcedencia que obligue a sobreseerlo, lo cierto es que el solo hecho de que los bienes afectados queden permanentemente en la condición de litigiosos, atenta contra el principio de seguridad y alienta en forma constante la demagogia y la agitación. Esta consideración se robustece si se toma en cuenta que la representación supletoria del núcleo de población corresponde a cualquier ejidatario o comunero, según hemos indicado, por lo que, aunque el comisariado ejidal decida no interponer el amparo, su promoción será posible en todo momento merced a la sola voluntad de algún miembro individual de dicho núcleo y que inclusive pudiere ser contraria al parecer de la mayoría.

Sin pecar de prolijos no es factible señalar todas las nefastas consecuencias que se pueden derivar de la no preclusión de la acción de amparo en el caso apuntado, aunada a la representación supletoria del núcleo de población para entablar el juicio de garantías. Creemos que para demostrar la aberración de las adiciones legales que instituyeron irreflexivamente estas figuras procesales, bastan los fenómenos ya anotados y que, en suma, se condensan en lo siguiente: inestabilidad permanente de las resoluciones agrarias que, en los términos de la legislación respectiva, hubiesen afectado o afecten los bienes de los núcleos de población; amenaza constante a las situaciones jurídicas, sociales o económicas que, a consecuencia de tales resoluciones, se hayan formado o se formen; anarquía y caos en el régimen de propiedad ejidal o comunal por el quebrantamiento del principio de seguridad jurídica; desconocimiento de la autoridad de los comisariados ejidales y disidencias consiguientes entre los miembros de los citados grupos humanos, propiciadoras de un clima de turbulencia en que impere la demagogia.

Quizá con extrema ligereza, los autores de la absurda modalidad de que el amparo en favor de los núcleos de población puede promoverse en cualquier tiempo cuando se trate de los actos de autoridad ya mencionados, pretendieron aplicar a este caso el criterio sobre el que se basa la no preclusión de la acción constitucional cuando los bienes jurídicos afectados o afectables son la vida o la libertad del gobernado. En esta última hipótesis, la no preclusión se justifica plenamente, no sólo por tratarse de derechos del más alto valor humano, sino porque su tutela permanente e imprescriptible en nada puede dañar intereses jurídicos ajenos. La vida y la libertad son bienes jurídicos inseparables de la persona humana y no están obviamente dentro del comercio. Su natural intransmisibilidad hace que no puedan ser materia u objeto de situaciones ajenas al que goza de ellos, en cuya virtud la procedencia intemporal del amparo contra los actos que los lesionen o tiendan a lesionar no perjudica a nadie, porque ninguno puede fincar un derecho en su sola afectación.

Lo contrario acontece cuando se trata de bienes que no son inescindibles de la persona humana o de su titular, dueño o poseedor. Estos bienes son susceptibles de segregarse de una esfera determinada y de ingresarse a otra por actos de variada índole. Su afectación, por ende, genera intereses jurídicos o derechos para sujetos distintos del que la sufre. La nueva situación que en relación con ellos se forma no puede quedar indefinidamente sometida a la impugnación constitucional ni legal que formule el

afectado contra los actos que la hayan originado. Por ello, el principio de seguridad jurídica exige la preclusión de los medios impugnativos cuando no se ejercitan dentro de un cierto lapso, para lograr la estabilidad en la vida social y económica. De otra manera, ésta se vería constantemente amenazada con la anarquía y la agitación estéril o regresiva, como elemento negativo que impide o embaraza el progreso. Nadie puede edificar sólidamente sobre arenas movedizas; y toda la labor del Estado y de sus autoridades carecería de firmeza y se envolvería en la bruma de la demagogia, si los actos en que se desempeña y las situaciones que de éstos deriven, se viesen siempre hostilizados con su invalidación independientemente de que se obtenga o no al través de procedimientos que nunca pueden dejar de entablarse, pero cuya sola existencia o posibilidad es motivo de desconfianza e incertidumbre. Estas reflexiones nos obligan a repudiar la adición imprudente que comentamos y a renovar nuestros esfuerzos para que se suprima, sustituyendo la no preclusión de la acción de amparo en el caso que contempla, por la fijación de un plazo razonable dentro del que deba ejercitarse y que podría ser semejante al de que disponen los comuneros o ejidatarios, o sea treinta días, para promover el juicio de garantías. Si no se logra, como imperativo pragmático de urgente observancia, la supresión que propugnamos, los fenómenos ominosos esbozados ensombrecerán el panorama del agro mexicano, encargándose la experiencia de verificar este vaticinio, como ya lo ha hecho.

Mucho más grave y perjudicial para la seguridad jurídica sería que la interponibilidad del juicio de amparo por las comunidades agrarias en cualquier tiempo fuese dable *contra actos de autoridad anteriores a la fecha en que la disposición legal que comentamos y su antecesora, la adición a la fracción II del artículo 22 de la Ley de Amparo, entraron en vigor.* Admitir esta posibilidad originaría el desquiciamiento de todas las situaciones jurídicas, sociales y económicas que dichos actos hubiesen creado, provocándose un serio estado caótico en los múltiples casos vinculados a las mencionadas situaciones. De esta guisa, las resoluciones que hayan aprobado permutas de terrenos ejidales por terrenos particulares con los requisitos y obligaciones previstos en la legislación agraria, las resoluciones y certificados de inafectabilidad, los decretos expropiatorios de bienes pertenecientes a los ejidos y todos los actos de diversa índole derivados de unas y de otros, quedarían siempre expuestos a su impugnación constitucional por las entidades agrarias colectivas a pesar de su notoria antelación a la fecha en que la consabida adición a la fracción II del artículo 22 adquirió vigencia, o sea, el 4 de febrero de 1963.

Afortunadamente, la Segunda Sala de la Suprema Corte ha sostenido que la no preclusión de la acción de amparo opera contra *actos posteriores* a esa fecha que afecten a las comunidades agrarias. Este criterio es perfectamente jurídico y se apoya en incontrovertibles razones. Así, la multicitada adición legal dispone que "cuando el amparo se interponga contra actos que *tengan o puedan tener* por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus bienes agrarios a un núcleo de población sujeto al régimen ejidal o comunal", la demanda respectiva podrá interponerse en cualquier tiempo. El texto de tal edición indica claramente que la acción constitucional deducible sin límite cronológico se refiere a actos de autoridad posteriores a ella, pues la propia adición no establece que tales actos *hayan tenido* como consecuencia la privación aludida. Esta interpretación, aunque pudiera antojarse mezquinamente gramatical, se funda, además, en lo dispues-

to en el artículo segundo transitorio del Decreto que insertó la no preclusión de la acción de amparo en el caso que comentamos, precepto que ordena que "Los juicios en materia agraria en que no se hubiese dictado sentencia, los incidentes de suspensión y los recursos pendientes de resolución, se substanciarán y resolverán de acuerdo con lo dispuesto en este Decreto". Del citado artículo transitorio, relacionándolo con el primero de igual naturaleza, se colige que únicamente los juicios de amparo *que hayan estado pendientes de fallarse ejecutoriamente* al entrar en vigor el mencionado Decreto (4 de febrero de 1963) se regirán por las modificaciones y adiciones que introdujo a la Ley de Amparo, pero no los posteriores que se hubiesen entablado o entablen contra actos de autoridad anteriores a esta fecha, ya que la afectación que hayan causado a los bienes de las comunidades agrarias, por considerarse necesariamente consumada o realizada, no pudo quedar comprendida dentro de la vigencia de la multicitada adición al artículo 22 de la referida Ley. Por ende, si dichos actos anteriores no se impugnaron dentro del término de quince días previsto en su artículo 21 y habiendo transcurrido este lapso antes de que tal adición entró en vigor, en relación con ellos operó el consentimiento tácito que configura la causa de improcedencia consignada en el artículo 73, fracción XII, y la cual dejó de ser operante, en el caso específico tantas veces aludido, desde el 4 de febrero de 1963, sin que a esta inoperancia se le deban dar efectos retroactivos.

Análogas consideraciones fundan el criterio de la Segunda Sala que hemos apuntado al sostenerse por ésta que: "En los amparos promovidos por núcleos sujetos al régimen ejidal o comunal, contra actos emitidos con anterioridad a la vigencia del artículo 22 reformado de la Ley de la materia, que tengan por efecto privarlos de derechos colectivos, y respecto de los cuales se hubiera consumado el término de quince días que establece el artículo 21 del mismo ordenamiento sin hacerlos objeto de la acción constitucional, debe estimarse que opera el consentimiento tácito a que se refiere la fracción XII del artículo 73 de la Ley de Amparo, a menos que se trate de juicios pendientes de resolución al entrar en vigor el Decreto de reformas a la Ley de Amparo, de 3 de enero de 1963, pues respecto de éstos sí rige el artículo 22 reformado, de acuerdo con lo que dispone el artículo 2º transitorio, de dicho decreto. La conclusión anterior se apoya en que el texto del invocado artículo 22 alude a actos que 'tengan o puedan tener' los efectos citados y no incluye los actos que tuvieron tales efectos; o sea que, como es común a las normas jurídicas, este precepto prevé situaciones que acaezcan a partir de su vigencia y no intenta regular ni actos pasados, no combatidos dentro del término legal respectivo, ni las situaciones jurídicas que los mismos hayan creado, pues esto implicaría destruir las soluciones dadas y tácitamente aceptadas en relación con problemas que se atendieron y resolvieron conforme a un orden legal, con desconocimiento de derechos adquiridos por terceros, en franca e indebida aplicación retroactiva de una norma creada con posterioridad a la consolidación de tales derechos." [1054]

e) *Improcedencia*

1. *No preclusión de la acción de amparo.* En íntima relación con la posibilidad de que los núcleos de población acudan al juicio de amparo *en cualquier tiempo* contra

---

[1054] S. J. de la F. Sexta Epoca. Vol. CI (noviembre de 1965); Vol. CXVII (marzo de 1967); y Vol. CXVIII (abril de 1967) y *jurisprudencia* integrada por las ejecutorias señaladas en el *Informe de 1969,* págs. 31 y 32, Segunda Sala, Primera Parte, así como el Amparo en Revisión 9037/68, fallado el 11 de febrero de 1970, Ejido Chinantlilla. *Tesis 190 del Apéndice 1975,* Segunda Sala. *Idem,* tesis 33 del *Informe de 1979,* Segunda Sala.

actos que "tengan o puedan tener por efecto" privarlos total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, "de la propiedad, posesión o disfrute de sus bienes agrarios", se encuentra la circunstancia de que tales actos nunca pueden estimarse consentidos de manera tácita. Por ello, la causa de improcedencia que se funda en este tipo de consentimiento jamás opera en perjuicio de las mencionadas comunidades, en cuya virtud, la adición que se incorporó a la fracción XII del artículo 73 de la Ley de Amparo (y que corresponde al nuevo artículo 217) está en puntual congruencia con la no preclusión de la acción constitucional en el caso a que nos referimos. Como la exclusión de dicha causa de improcedencia implica el efecto rigurosamente lógico de esta situación procesal, contra ella extendemos la crítica que enfocamos en el apartado *d)* inmediato anterior.

2. *Negativa de afectar determinadas tierras.* La *jurisprudencia* de la Segunda Sala de la Suprema Corte ha sostenido que los integrantes de nuevos centros de población *no tienen el derecho a que se les dote con determinadas tierras que ellas designen,* siendo el amparo improcedente contra la negativa que rehúse su petición en este sentido por *falta de interés jurídico.* La tesis en que este criterio se expresa afirma, en efecto, lo que a continuación se transcribe:

> "El derecho que tienen los integrantes de nuevos centros de población a tierras y aguas, se refiere a las necesarias para su desarrollo económico, *pero no precisamente a determinadas tierras,* correspondiendo a las autoridades del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización señalar las que han de resultar afectadas para la creación del nuevo centro de población; sin que sea indispensable que se afecten precisamente las tierras que señalaron los peticionarios." [1055]

3. Tampoco procede el amparo en favor de los solicitantes de un nuevo centro de población contra las resoluciones que hayan dotado de las mismas tierras pretendidas por aquéllos *a otro poblado.*[1056]

4. *Consentimiento.* La Segunda Sala de la Suprema Corte ha establecido el criterio de que el comisariado ejidal no tiene facultades para consentir los actos que afecten al núcleo de población respectivo.[1056 bis] En otras palabras, el consentimiento expreso de dichos actos debe externarlo la asamblea de ejidatarios convocada para tal efecto conforme a la ley de la materia, levantándose el acta correspondiente (art. 231, frac. IV, de la L. de A.).

f) *Sobreseimiento y caducidad de la instancia*

Dos son las modalidades legales que se imprimieron por las adiciones a la invocada Ley en lo que atañe a este tema, mismo que tratamos en esta misma obra, a saber: la que estriba en que, por no proceder el desistimiento en los juicios de amparo promovidos por los núcleos de población, no pueden ser sobreseídos por este motivo, salvo que el desistimiento se acuerde expresamente por la Asamblea General

---

1055 *Informe de 1973. Segunda Sala.* Pág. 26. El mismo criterio se sostiene en el *Informe de 1974, Segunda Sala* Págs. 34 y 35. *Tesis 58 del Apéndice 1975,* Segunda Sala.

1056 *Apéndice 1975, tesis 59,* Segunda Sala.

1056 bis *Informe de 1976,* pág. 27.

(art. 231, frac. I)[1056 c] y la que consiste en que tampoco opera el sobreseimiento por inactividad procesal en este caso ni en el que los quejosos sean ejidatarios o comuneros individualmente considerados (frac. II del propio precepto).

1. La primera de estas modalidades se adecúa a la adición practicada a la fracción II del artículo 107 constitucional que ya comentamos, por lo que, en obvio de repeticiones nos remitimos a la críticas que formulamos con anterioridad en este mismo estudio.[1057]

2. En cuanto a la segunda, únicamente por lo que corresponde a los núcleos de población como promotores del amparo la exclusión del sobreseimiento por inactividad procesal se adapta a la referida adición constitucional, pues ésta, tratándose de ejidatarios o comuneros que en forma particular hayan ejercitado la acción de garantías, no la declara.

La inactividad procesal origina el sobreseimiento del amparo "cuando el acto reclamado proceda de autoridades civiles o administrativas", según lo establece imperativamente la fracción XIV del artículo 107 de la Ley Suprema. Esta causa constitucional de sobreseimiento tiene como excepción la que se contrae al caso en que el amparo se promueva contra actos que "afecten derechos de los ejidos o núcleos de población comunal", conforme lo prevé la fracción II de dicho precepto, ya adicionado. En otras palabras, únicamente en los juicios de garantías en que estas entidades agrarias sean quejosas no puede decretarse el sobreseimiento por la referida causa, aunque los actos reclamados "procedan de autoridades civiles o administrativas" (carácter este último que tienen las agrarias). Consiguientemente, al disponer la fracción II del artículo 231 de la Ley de Amparo, que tampoco deben sobreseerse por inactividad procesal los juicios entablados por los ejidatarios o comuneros en lo individual, esta prevención legal se aparta de las fracciones II y XIV del invocado artículo 107, careciendo, por tanto, de validez normativa. *Sin embargo, y pese a esta consideración de inconstitucionalidad, estimamos, desde un punto de vista técnico-jurídico y de justicia, que la proscripción del sobreseimiento por inactividad está plenamente legitimada.*

3. Por lo que atañe a la *caducidad de la instancia,* ésta no opera si los recurrentes en revisión son las comunidades agrarias o los ejidatarios o comuneros en particular, pero sí surge si quienes interpusieron dicho recurso contra la sentencia del Juez de Distrito que haya sido favorable a dichos sujetos procesales, son las autoridades responsables o el tercero perjudicado.[1058]

4. El artículo 231 de la Ley, en su fracción I, extiende la prohibición del desistimiento a los individuos especificados en su artículo 212, es decir, *a los ejidatarios*

[1056 c] A pesar de que esta disposición legal previene el *desistimiento* del amparo por parte de los ejidos o comunidades agrarias, cuando este acto lo acuerden expresamente las asambleas generales respectivas, la Segunda Sala ha establecido el criterio de que *en ningún caso* dichas entidades socioeconómicas pueden desistirse de la demanda de amparo ni del recurso de revisión que hubieren interpuesto, por prohibirlo expresamente el artículo 107 constitucional en su fracción II, último párrafo, disposición de jerarquía superior a la disposición legal señalada *(Informe de 1980,* tesis 51).

[1057] El desistimiento prohibido lo ha corroborado la Segunda Sala de la Suprema Corte en lo que concierne al amparo promovido por las comunidades agrarias, pues *los ejidatarios y comuneros en particular sí podían desistirse de la demanda constitucional* (Informe de 1967, págs. 61 y 62).

[1058] Así lo ha sostenido la *jurisprudencia* de la Segunda Sala (Informe de 1967, pág. 56, e Informe de 1968, págs. 22 y 53) y *tesis 6 del Apéndice 1975,* Segunda Sala.

o comuneros en lo individual. Esta extensividad nos parece aberrativa, puesto que incapacita a tales sujetos para determinar libremente su conveniencia o inconveniencia en proseguir o en dar por concluido el juicio de amparo que hubiesen interpuesto, toda vez que su decisión se supedita a lo que acuerde expresamente la asamblea general del núcleo de población a que pertenezcan.

5. Otra importante modalidad respecto del amparo en materia agraria propiamente dicho, consiste en que *no procede el sobreseimiento por consentimiento tácito o presunto ni expreso de los actos reclamados por parte de los núcleos de población o de los comuneros o ejidatarios en lo individual* (art. 231, frac. IV). Sin embargo, en lo que atañe al consentimiento expreso, éste sí es causa de improcedencia si "*emana de una asamblea general*", hipótesis que sólo puede darse si la quejosa es alguna comunidad agraria, pero no en el supuesto de que dicho carácter lo tenga cierto comunero o ejidatario en lo personal, circunstancia que nos parece incongruente.

g) *Sentencias*

1. En esta cuestión el *Decreto Congresional de 28 de mayo de 1976* que agregó a la Ley de Amparo el "*Libro Segundo*" intitulado "Del Amparo en Materia Agraria" no hace alusión a la suplencia, en los fallos constitucionales, de las deficiencias de la demanda de amparo entablada por los sujetos colectivos o individuales a que se refiere el artículo 212. El artículo 225 hace mención a la obligación judicial de "recabar de oficio" todas las pruebas que puedan beneficiar a dichos sujetos, así como a la de resolver "sobre la inconstitucionalidad de los actos reclamados tal y como se hayan probado, aun cuando sean distintos de los invocados *(sic)* en la demanda", sin aludir expresamente a las sentencias.

Tomando en cuenta esta omisión, estimamos que el último párrafo del artículo 76 de la Ley de Amparo debe considerarse vigente de conformidad con el artículo segundo transitorio del indicado Decreto, precepto que no lo derogó expresamente, sino que, por lo contrario, lo reputa en vigor, ya que no se opone a sus disposiciones.

Con vista a esta circunstancia, creemos pertinente formular algunos comentarios sobre dicho párrafo del artículo 76, que establece que "Deberá suplirse la deficiencia de la queja en materia agraria, cuando el quejoso alegue que ha habido en contra del núcleo de población o del ejidatario o comunero, una violación manifiesta de sus derechos agrarios sobre tierras y aguas".

Esta modalidad, que ya comentamos con anterioridad, se aparta, al menos en cuanto a la fórmula en que está concebida, de la fracción II del artículo 107 constitucional y de la que parece emanar, deformando la obligación de suplencia. Conforme a este precepto, dicha obligación surge mediante la reunión de los siguientes elementos: 1. Que se trate de juicios de amparo promovidos por los sujetos señalados, y 2. Que los actos reclamados tengan o puedan tener como consecuencia *privarlos* "de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes". En cambio, el artículo 76, adicionado, establece que la suplencia de la queja debe operar cuando exista "*una violación manifiesta de los derechos agrarios*" de los mismos sujetos *sobre tierras y aguas*. La deformación a que aludimos restringe la obligación supletiva en perjuicio de los núcleos de población, ejidatarios o comuneros, pues para que la contraiga el juzgador de amparo se requiere, no cualquier violación a tales derechos, sino que se trate de una violación manifiesta, es decir, evidente por sí misma, colocán-

dose, además, bajo la tutela jurisdiccional al través de su cumplimiento, sólo a los "derechos agrarios sobre tierras y aguas", excluyéndose la posesión de estos bienes, que en puridad no es un "derecho", sino un "hecho jurídico", así como los pastos y montes. Hubiese sido acertado y más cómodo reproducir en el artículo 76 de la Ley la adición constitucional, tal como se hizo en el artículo 2º, para evitar que la fórmula legal, que en el primero de los citados preceptos expresa la aludida obligación, se desentendiera de la prevención contenida en la propia adición, como si ésta hubiese sido inútil.

2. Por lo que atañe al artículo 225 (que corresponde al tercer párrafo sustituido del artículo 78) la disposición respectiva comete dos tremendos absurdos.

El primero de ellos, que obliga al juzgador de amparo a "resolver sobre la inconstitucionalidad" de actos "no invocados" *(sic)* en la demanda de garantías, ya ha sido objeto de nuestra justificada crítica en un apartado precedente.

El segundo no es menos ingente, pues a través de él se constriñe a la autoridad judicial que conozca del amparo, *a recabar de oficio pruebas* en favor de los núcleos de población, ejidatarios o comuneros quejosos. Esta modalidad rompe el principio de igualdad procesal entre las partes y atenta contra la imparcialidad del juez, cuya función dentro del sistema dispositivo, no inquisitivo, que rige en el procedimiento constitucional, estriba en admitir pruebas y en valorarlas, pero jamás en obtenerlas con la finalidad ineludible de favorecer los intereses de uno de los contendientes. Por otra parte, la implantación de tan anti-jurídica modalidad importa el desconocimiento de la Constitución en materia de amparo, pues la fracción VII de su artículo 107, al señalar las bases del procedimiento en el juicio indirecto o bi-instancial de garantías, alude a la recepción de las pruebas *"que las partes interesadas ofrezcan"*, sin incurrir en el despropósito de que éstas deban ser recabadas por el juez. La oposición manifiesta entre la disposición legal que comentamos y la disposición constitucional invocada, produce la invalidez normativa de aquélla y su necesaria inobservancia por el juzgador de amparo, a quien el legislador ha pretendido obligar a ser asociado o coadyuvante del quejoso merced a modalidad tan descabellada.

La obligación del juzgador de amparo consiste en resolver sobre la inconstitucionalidad de actos no reclamados en la demanda de garantías pero que resulten demostrados en autos, ha provocado la consecuencia de entorpecer o retardar la substanciación del juicio constitucional en detrimento de los mismos núcleos de población o de los comuneros o ejidatarios en lo individual. Así, la *jurisprudencia* de la Suprema Corte ha sostenido que, apareciendo actos no combatidos en la demanda por las pruebas que en el proceso se hubiesen rendido, la autoridad de la que hubiesen emanado debe ser oída, so pena de ordenar la reposición del procedimiento en grado de revisión para este efecto.[1058 bis]

3. Por lo que respecta a la *notificación* de las sentencias que sean contrarias a los intereses del núcleo de población en su carácter de quejoso o de tercero perjudicado, la diligencia respectiva debe practicarse *personalmente a los representantes de dicha comunidad agraria,* teniendo los Jueces de Distrito la obligación de ordenarlo así, según *jurisprudencia* de la Segunda Sala de la Suprema Corte.[1058 c]

[1058 bis] *Apéndice 1975, tesis 2,* Segunda Sala.

[1058 c] Cfr. *Informe de 1974,* págs. 32 a 34 y *tesis 52 a 55 del Apéndice 1975,* Segunda Sala. *Idem, Informe de 1979,* tesis 71 y 72, Segunda Sala. *Idem,* tesis 21 del *Informe de 1980,* misma Sala.

h) *Recurso de revisión*

Las modalidades establecidas en relación con este recurso emplean en su texto legal la expresión "materia agraria", según se advierte en las adiciones respectivas que se introdujeron a los artículos 86, 88 y 91 de la Ley de Amparo y que corresponden a los nuevos artículos 228, 229 y 227 *in fine*. En una ocasión precedente dijimos que tomando en cuenta el espíritu que inspiró a dichas adiciones, dentro de la citada "materia" sólo debe comprenderse el juicio de amparo promovido por los ejidos o núcleos de población, ejidatarios o comuneros, a pesar de que en ella deban incluirse, desde un punto de vista lógico-jurídico, los casos en que los quejosos sean los propietarios o poseedores privados de predios rústicos y frente a las afectaciones agrarias que éstos puedan sufrir. Por consiguiente, la locución "materia agraria" debe interpretarse, para efectos meramente exegéticos de las disposiciones legales que la utilizan, en el sentido mutilado a que nos hemos referido.

1. Respecto del recurso de revisión se amplió el *término* para su interposición a *diez días* cuando el recurrente sea un ejido o núcleo de población, ejidatario comunero, independientemente de que dicho medio procesal de impugnación lo entable en su carácter de quejoso o de tercero perjudicado, pues la disposición legal correspondiente no distingue ambas calidades. Interpretada así esta modalidad conforme a la tendencia de su implantación, debe concluirse que viola el principio de igualdad entre las partes, pues las autoridades responsables o los propietarios o poseedores privados de predios rústicos que sean la contra-parte de alguno de los mencionados sujetos procesales disponen del plazo común de cinco días para introducir dicho recurso, a no ser que el sentido de la expresión "materia agraria" se fije extensivamente, lo cual, en nuestra opinión, va en contra del propósito del legislador. Sin embargo, el nuevo artículo 228 considera el término de diez días *común a las partes,* sin contraerlo a los sujetos agrarios propiamente dichos.

2. Con alcance restrictivo debe entenderse el parágrafo agregado al artículo 88 de la Ley de Amparo *(correspondiente al nuevo artículo 229)*, que ordena que: "En materia agraria, la falta de las copias a que aluden los párrafos anteriores no será causa para que se tenga por no interpuesto el recurso, sino que la autoridad judicial mandará expedir dichas copias." El privilegio que conforme a esta prevención tienen los ejidos o núcleos de población, ejidatarios o comuneros se antoja adverso a estos sujetos procesales, aunque parezca paradójico, pues mientras no se cumpla la obligación de expedir las copias del escrito de revisión para entregarlas a las demás partes, la substanciación del recurso respectivo sufrirá demora, máxime que su observancia sobrecargará las labores en la Suprema Corte, Tribunales Colegiados de Circuito y Juzgados de Distrito de suyo abrumadoras.

3. La tercera modalidad introducida al recurso de revisión en amparos que versen sobre "materia agraria" consiste en el imperativo para los órganos judiciales revisores de *suplir la deficiencia de los agravios* alegados por el ejido o núcleos de población, ejidatario o comunero recurrente en su carácter de quejosos *o de terceros perjudicados* (art. 227 *in fine)*. La mencionada suplencia no sólo puede versar respecto de la

deficiencia de los agravios, sino aún en relación con su *falta absoluta,* según lo ha considerado la Segunda Sala de la Suprema Corte.[1058 d]

4. La Segunda Sala ha establecido una importante *tesis jurisprudencial* en lo que atañe a la *representación del núcleo de población para interponer el recurso de revisión,* en el sentido de que, cuando el escrito respectivo no esté firmado por todos los miembros integrantes del comisariado ejidal recurrente, debe requerirse a quienes no aparecen interponiendo tal recurso a efecto de que manifiesten si hacen suyo dicho ocurso.[1058 e]

i) *Recurso de queja*

1. En lo que concierne a este recurso, la única modalidad consignada en las adiciones legales que comentamos se refiere al término para interponerlo *cuando se trate de exceso o defecto de ejecución o cumplimiento de la sentencia ejecutoria de amparo que hubiese otorgado la protección federal.* En los demás casos en que es deducible la queja,[1059] los términos para su promoción subsisten, aunque los recurrentes sean los sujetos procesales anteriormente mencionados.

Esta modalidad se prevé en el artículo 230, que dispone: "Cuando el quejoso sea un núcleo de población ejidal o comunal, la queja podrá interponerse en cualquier tiempo, mientras no se haya cumplimentado debidamente la sentencia que concedió al amparo."

Este precepto debe interpretarse correctamente para no incurrir en confusiones acerca de la prescripción del término para interponer la queja. Este recurso procede en distintos casos y se establece tanto para impugnar resoluciones que los Jueces de Distrito dictan en el amparo indirecto o bi-instancial, como para atacar actos de las autoridades responsables. En cada uno de los supuestos legales de procedencia de la queja, previstos en el artículo 95, el plazo para entablarla varía, según se advierte del artículo 97. Ahora bien, al disponer el artículo 230 que dicho medio impugnativo puede interponerse "en cualquier tiempo", sin hacer expresamente ninguna distinción entre los diferentes casos en que procede, se podría deducir que esta posibilidad cronológica indefinida se refiere a cualquiera de ellos. Sin embargo, del texto de dicho precepto se desprende que la *no preclusión del recurso de queja* se contrae a la hipótesis en que se trate de *defecto o exceso en el cumplimiento de la ejecutoria constitucional* que hubiese concedido el amparo a un núcleo de población ejidal o comunal, debiendo advertirse que cuando el quejoso sea un *comunero* o *ejidatario* individualmente considerado, rige el término común de *un año* para impugar los actos de las autoridades responsables que hayan traducido dicho exceso o defecto.

Importando el cumplimiento de una ejecutoria constitucional una cuestión de orden público, su consecución exhaustiva o cabal no debe quedar sujeta a un plazo dentro del que se entable la queja en el caso anotado. Por ello, aplaudimos la disposición legal a que hemos hecho referencia, debiendo hacerse extensiva la no preclusión de dicho recurso a cualquier supuesto en que exista defecto o exceso de ejecución, proscribiendo absolutamente el término de un año fijado en la fracción III del artículo 97.

1058 d *Informe de 1976,* pág. 62.

1058 e *Informe de 1980,* tesis 5.

1059 Véase el Capítulo XVII, parágrafo III, de esta obra.

2. La *suplencia* de los defectuosos agravios que se formulen en el recurso de queja también opera *en favor de los núcleos de población ejidal o comunal* según lo ha considerado la Segunda Sala de la Suprema Corte y lo previene el artículo 227.[1060]

j) *Amparo indirecto o bi-instancial*

En este tema, las adiciones legales que analizamos han introducido algunas importantes modalidades para beneficiar procesalmente a los ejidos o núcleos de población, ejidatarios o comuneros en su carácter de *quejosos,* y de *terceros perjudicados,* en sus respectivos casos.

Dichas modalidades atañen a las siguientes cuestiones:
Requisitos de la demanda de amparo;
Presentación de la misma;
Informe justificado;
Audiencia constitucional, y
Obligaciones a cargo de los Jueces de Distrito.

1. *Requisitos de la demanda de amparo*

El artículo 116 bis, que se adicionó a la Ley de Amparo en esta cuestión, *y que indebidamente se derogó por el artículo segundo transitorio del Decreto de 28 de mayo de 1976,* está inspirado en el propósito de hacer más liberal la confección de la demanda de garantías en favor de los ejidos o núcleos de población, ejidatarios o comuneros, suprimiendo la obligación a cargo del quejoso de mencionar en ella datos que por modo indispensable deben indicarse en todos los demás casos. Tales sujetos procesales sólo deben proporcionar en ella su nombre y domicilio y de quien promueve en su representación (frac. I); el acto o los actos reclamados (frac. II) y la autoridad o agente que los ejecute o trate de ejecutarlos (frac. III), eximiéndolos de llenar obligatoriamente los demás requisitos que prevé el artículo 116, o sea, los relativos al señalamiento del tercero perjudicado, a la manifestación bajo protesta de decir verdad y a la invocación de los preceptos constitucionales que contengan las garantías que se estimen violadas o que se refieran a la órbita federal o local interferida.

En cuanto a los actos reclamados, no es menester que se mencionen con precisión, pues dichos sujetos disponen del término de quince días para especificarlos; y a pesar de que este plazo haya transcurrido sin haberlo hecho, el juez "de oficio" debe recabar las declaraciones respectivas.

En el supuesto de que el juzgador de amparo haya recabado, o sea, conseguido oficiosamente las aclaraciones que hubiere estimado pertinentes para dejar precisado el acto reclamado, si de las mismas aparecen diversas autoridades distintas de las señaladas como responsables en la demanda, a aquéllas, y también de oficio, se les tendrá con este carácter, lo que corrobora la calidad de coadyuvante del quejoso que el legislador adscribe al órgano de control.

1060 Cfr. *Informe de 1973. Segunda Sala.* Págs. 80 y 81.

Por otra parte, al dispensarse a los ejidos o núcleos de población, ejidatarios o comuneros, de la obligación de hacer la manifestación bajo protesta de decir verdad a que alude la fracción IV del artículo 116, se les alienta para que impunemente sostengan falsedades en su demanda de amparo, toda vez que la exigencia de tal requisito tiene como finalidad sujetar al quejoso que no se produce verazmente a la responsabilidad penal prevista en el artículo 211 de la Ley, precepto que queda sin aplicación en lo tocante a dichos sujetos procesales.

2. *Su presentación*

La demanda de amparo puede tenerse por presentada aunque los multicitados quejosos no adjunten las copias requeridas por el artículo 120, pues conforme al artículo 221, la autoridad judicial mandará expedir las que falten. Independientemente de que el cumplimiento de esta obligación recarga el trabajo en los Juzgados de Distrito, mientras las copias faltantes no sean confeccionadas y entregadas a las demás partes que corresponda (autoridades responsables y tercero perjudicado, si lo hay), no se puede proseguir el trámite del amparo, pues precisamente con ellas se debe practicar el emplazamiento respectivo, según lo ordena el artículo 147; y es evidente que sin dicho emplazamiento no puede continuarse la substanciación procesal. El favoritismo que disfraza el precepto legal de referencia, contribuye, por ende, a obstaculizar la secuela del llamado "amparo agrario" en detrimento de los mismos sujetos quejosos a quienes se pretendió beneficiar con la paralógica liberalidad que comentamos.

3. *El informe justificado*

El artículo 223 de la Ley de Amparo impone a las autoridades responsables diversas obligaciones que deben cumplir al rendir sus informes justificados en los juicios de garantías promovidos por los núcleos de población. Dichas obligaciones son las siguientes:

Expresión del nombre y domicilio del tercero perjudicado, si lo hay (frac. I), es decir, del sujeto que hubiese gestionado a su favor los actos reclamados o que tenga interés jurídico en su subsistencia.

Declaración precisa respecto a si son o no ciertos los actos reclamados en la demanda o si dichas autoridades han realizado otros similares o distintos de aquéllos, que tengan o puedan tener por consecuencia negar o menoscabar los derechos agrarios del núcleo de población quejoso (frac. II). Nótese bien que, a través de esta prevención, el examen de la inconstitucionalidad que vaya a realizar el órgano de control no versará ya sobre los actos reclamados propiamente dichos, sino sobre todos los que las autoridades responsables hayan dictado o ejecutado afectando al núcleo de población que haya promovido el amparo, independientemente de la época en que se hayan producido. A virtud de dicho examen, el juicio de garantías se convertirá en un procedimiento mediante el cual quedará sujeta a la revisión jurisdiccional la actividad toda que las propias autoridades hayan realizado frente al quejoso, aunque éste sólo hubiese reclamado determinados actos. Dicha revisión no obedece a una facultad potestativa del órgano de control, sino que se le impone como obligación en el artículo 225 de

la Ley, siendo susceptibles, además, de practicarse en cualquier tiempo, pues debe recordarse que la acción de amparo ejercitable por los núcleos de población nunca precluye, o sea, que cualquier acto que haya lesionado real o aparentemente sus derechos agrarios jamás se reputa consentido. En ocasión anterior hicimos referencia a estas aberraciones que distorsionan a nuestro juicio de amparo; y los despropósitos inauditos en que se traducen se corroboran al constreñirse a las autoridades responsables para informar sobre cualquier acto "similar o distinto" de los impugnados en la demanda de garantías, a efecto de que en relación con él se practique el análisis constitucional. Para los directivos del núcleo de población quejoso resulta muy cómodo que los actos contra los que vaya a otorgarse la protección federal queden precisados por las mismas autoridades responsables y por el juez de amparo, quien a su vez, debe oficiosamente considerar como reclamados, no sólo a los que se indiquen en el informe justificado, sino a los que aparezcan de las pruebas aportadas, lo que provoca una tremenda anarquía, ya que nunca puede fijarse la litis a virtud de la irrestricta posibilidad de que en primera o segunda instancia se examinen actos de existencia insospechada.

Invocación de los preceptos legales que justifiquen los actos que en realidad hayan ejecutado o pretendan ejecutar (frac. III). Esta obligación, en congruencia con la anterior, impele a las autoridades responsables a legitimar, ya no los actos reclamados, que sería lo lógico, sino cualesquiera otros que hayan realizado o traten de realizar frente al quejoso, circunstancia que confirma la aseveración de que la legalidad de toda la conducta pretérita y futura de dichas autoridades frente al núcleo de población promotor del amparo, queda sometida a la revisión jurisdiccional que en éste se practique.

Las anteriores obligaciones, que someramente hemos comentado, las tienen a su cargo las autoridades responsables *que no sean agrarias,* pues éstas, además, deben acompañar a su informe justificado una copiosa documentación "para precisar tanto los derechos del quejoso como los actos reclamados" (art. 224). Este deber legal desvirtúa la esencia jurídica de dicho informe, en atención a que éste, como su nombre lo indica, es el documento en que la autoridad responsable "justifica" desde el punto de vista de su legalidad y constitucionalidad los actos que se le atribuyen, pero no al través del cual se compruebe el interés jurídico del quejoso. Parece ser, por ende, que en los juicios de amparo interpuestos por los núcleos de población, el informe justificado debiera denominarse "informe coadyuvante" del quejoso, para que éste, con apoyo en él, pueda obtener la protección federal sin ningún impulso ni obligación de su parte, ni siquiera en lo tocante a la prueba de sus derechos.

Pero no solamente a las citadas comunidades agrarias se las ha colocado en una situación de apatía privilegiada, sino que también los ejidatarios y comuneros en lo particular gozan de las privanzas que con tanta munificencia les confieren los artículos 223 y 224 a que nos referimos. Estos sujetos procesales, en su carácter de quejosos, pueden esperar confiadamente que las autoridades responsables precisen los actos reclamados en sus informes "justificados", que aporten las pruebas para acreditar sus intereses jurídicos, que comuniquen al juez de amparo cualquier acto "similar o distinto" de los señalados en la demanda de garantías "que tenga o pueda tener por consecuencia negar o menoscabar sus derechos" y que este funcionario les conceda la protección federal contra ellos, una vez que él mismo se hubiese allegado los elementos de convicción para decidir en este sentido el juicio constitucional. A mayor abundamiento, la *jurisprudencia* de la Segunda Sala de la Corte ha sustentado el criterio de

que, si los informes justificados que rindan las autoridades responsables en un amparo agrario no son lo suficientemente "amplios" en los términos de las disposiciones legales apuntadas para proporcionar al juzgador elementos suficientes que le permitan dictar una resolución justa, apegada a los hechos, *en grado de revisión debe ordenarse la reposición del procedimiento para que, con nuevos informes, se satisfaga dicha finalidad.*[1061]

Siempre hemos preconizado nuestro anhelo de que el juicio de amparo tutele real y positivamente a los núcleos de población en estado comunal o bajo el régimen ejidal, propugnando la preservación constitucional del sistema de propiedad agraria tanto en su aspecto individual como colectivo. En todos los tonos hemos lanzado la idea de que dentro del amparo encuentran o deben encontrar las garantías sociales en materia obrera y agraria su más amplia protección jurídica, habiendo demostrado, inclusive, que nuestra institución de control tiene perfiles sociales ineluctables. Pero nuestro ferviente designio no lo hemos jamás pretendido frustrar con la dislocación del juicio de amparo ni con la prostitución del procedimiento en que se substancia, que es precisamente lo que ha sucedido con las inusitadas modalidades que legalmente se han impuesto al informe justificado, las cuales, aunadas a las que ya hemos reseñado con antelación, constituyen una serie de dislates que no sólo quebrantan los más elementales principios jurídico-procesales, sino que entorpecen la marcha regular y dinámica de la secuela del amparo en detrimento de los mismos sujetos a quienes con tanto mimo tratan los autores de las adiciones legales que brevemente hemos censurado.

Por otra parte, la obligación que tienen las autoridades responsables de declarar si han o no realizado o pretendido realizar actos "similares o distintos" de los reclamados frente a los núcleos de población, ejidatarios o comuneros, las coloca en el peligro constante de cometer, aun sin quererlo, el delito que previene el artículo 204 de la Ley por rendir informes en los que afirmen una falsedad o nieguen la verdad en todo o en parte. Para evitar la responsabilidad penal inherente, dichas autoridades tendrían que practicar una minuciosa investigación acerca de todos los actos que durante un lapso indeterminado hayan emitido o ejecutado en relación con tales sujetos, siendo suficiente que omitan la mención de alguno para que incurran en la figura delictiva que dicho precepto describe. Además, si en sus informes manifiestan que no han tratado ni tratan de realizar ningún acto "similar o distinto" de los señalados en la demanda de garantías y si posteriormente ordenan o ejecutan alguno de acuerdo con sus funciones legales, se habrán hecho también acreedoras a la sanción penal que el dispositivo indicado establece.

La absurda estructuración del informe justificado conforme al artículo 223, convierte al aludido artículo 204 en una especie de espada de Damocles pendiente sobre la conducta que todas las autoridades del país, y principalmente las agrarias, deben observar frente a los multicitados quejosos. Esta situación provoca indiscutiblemente un estado de inseguridad en toda la actuación que los órganos del Estado tienen encomendada para consumar la reforma agraria y para vigilar y consolidar los resultados que se obtengan y que por la misma dinámica social nunca pueden considerarse definitivos o estáticos. La simple posibilidad de que los funcionarios públicos a quienes

[1061] *Informe de 1971*, págs. 55 y 56. Idem. *Informe de 1973, Segunda Sala*, págs. 19 y 20. *Tesis 47 del Apéndice 1975*, Segunda Sala. *Idem, Informe de 1979*, tesis 67, Segunda Sala.

compete desplegar dicha actuación sean acusados de haber cometido el delito que tipifica el invocado artículo 104, contribuirá a paralizar o menguar su celo por obtener la solución al problema del agro mexicano, a no ser que tenga la convicción de su ilegal inmunidad.

4. *La audiencia constitucional*

Respecto del diferimiento de este acto procesal, la Segunda Sala de la Suprema Corte ha establecido la modalidad de que debe acordarse por el Juez de Distrito aunque únicamente lo solicite uno de los miembros del comisariado ejidal.

La tesis respectiva asevera que: "No obstante que conforme al artículo 43 del Código Agrario un núcleo de población se encuentra representado por su Comisariado Ejidal y éste está formado por el Presidente, Secretario y Tesorero, si uno solo de sus miembros solicita el diferimiento de la audiencia, en virtud de que se tenían solicitados documentos probatorios ante las autoridades, sin que se hubieran expedido, debe accederse a la solicitud, en tanto que si conforme a la primera parte del último párrafo del artículo 78 de la Ley de Amparo, en los amparos en materia agraria la autoridad judicial debe recabar de oficio las pruebas que pudieran beneficiar a los ejidatarios, comuneros o núcleos de población quejosos, con mayor razón deben dictarse las medidas que tiendan a ese objeto cuando se hace notar la existencia de tales pruebas, aunque la indicación proceda de uno solo de los integrantes del Comisariado Ejidal." [1062]

5. *Obligaciones a cargo de los Jueces de Distrito*

(1) Contrariando el principio dispositivo que rige en el procedimiento constitucional, las modalidades establecidas por las adiciones incorporadas a la Ley de Amparo instituyen una verdadera *inquisición judicial* en materia probatoria. Fuera de los casos en que el juicio de garantías se entabla por los núcleos de población, ejidatarios o comuneros, la carga de la prueba corresponde tanto al quejoso como a la autoridad responsable, según las reglas legales y jurisprudenciales que analizamos en el capítulo XVIII, parágrafo III, apartado *E.* Estas reglas se quebrantan al constreñirse al Juez de Distrito para que recabe oficiosamente las probanzas (art. 225) y para que solicite "de las autoridades responsables y de las agrarias, copias de las resoluciones, planos, censos, certificados, títulos" y, en general, toda clase de elementos probatorios (artículo 226). El allegamiento judicial de probanzas tiene como finalidad "precisar los derechos agrarios del núcleo de población quejoso y la naturaleza y efectos de los actos reclamados", teniendo facultad el juzgador para acordar las diligencias que estime necesarias al objeto *(idem)*.[1063]

La actividad del juez en materia probatoria se enfoca hacia la tendencia de conceder el amparo, pues de otra manera no se explicaría la oficiosidad en la consecución

[1062] *Informe de 1968*, págs. 42 y 43.

[1063] Corroborando la situación procesal inigualitaria en que respectivamente están colocados los núcleos de población, ejidatarios y comuneros en lo individual, por una parte, y los pequeños propietarios, por la otra, la *jurisprudencia* de la Segunda Sala de la Suprema Corte ha considerado que a éstos no se les debe suplir la deficiencia probatoria, arguyendo que las reformas introducidas al amparo en materia agraria en 1962 y 1963 se establecieron "con el único propósito" de beneficiar a las comunidades agrarias y a sus integrantes. (Cfr. *Informe de 1973*. Segunda Sala. Pág. 27 y *tesis 78 y 97 del Apéndice 1975*, Segunda Sala.)

de las pruebas, en vista de que, sin ellas, se podría sobreseer el juicio o negarse la protección federal a las citadas comunidades agrarias o a los ejidatarios o comuneros en particular. Se observa, en consecuencia, que las aludidas obligaciones judiciales desvirtúan la función del juzgador constitucional, al imprimirse una notoria parcialidad en favor del quejoso con violación del principio procesal de igualdad entre las partes y con el efecto de situar a la autoridad responsable y al tercero perjudicado en un verdadero estado de indefensión, ya que su principal adversario dentro del juicio de garantías es precisamente el Juez de Distrito.[1064]

Además, si no se cumple la obligación judicial de suplir la deficiencia probatoria en que incurran los sujetos agrarios quejosos, al fallarse la revisión que se interponga contra la sentencia del Juez de Distrito se debe ordenar la *reposición del procedimiento* en la primera instancia del amparo para que dicho funcionario recabe oficiosamente las pruebas que los beneficien y entre ellas la pericial si pudiere ser favorable a sus intereses jurídicos.

Así lo ha considerado la *jurisprudencia* de la Segunda Sala de la Suprema Corte al sostener que: "Los Jueces de Distrito están obligados a suplir la deficiencia de la queja, e inclusive a recabar de oficio la prueba pericial, si ésta es pertinente para precisar la verdadera situación del poblado agrario quejoso; así como para determinar la existencia de los actos reclamados en la demanda de garantías, y otros que, aun cuando no señalados llegaren a comprobarse en vista de las pruebas y datos obtenidos y que pudieran ser manifiestamente violatorios de los derechos agrarios del núcleo reclamante, ya que así lo determinan los artículos 76 y 78 de la Ley de Amparo. Cuando el Juez no obra en tales términos a pesar de ser indispensable el desahogo de la prueba pericial para la determinación de la existencia de actos que pudieran causar agravio al poblado quejoso, procede, de conformidad con la fracción IV del artículo 91 de la Ley de Amparo, revocar la sentencia recurrida y ordenar la reposición del procedimiento, para el efecto de que se mande diligenciar de oficio la prueba pericial y, cumpliendo con lo dispuesto en los preceptos legales antes invocados y en los demás relativos de la Ley de la Materia, se dicte nueva sentencia en los términos que correspondan." [1065]

Por otra parte, siguiendo la tendencia a favorecer dentro del juicio de amparo en materia agraria a los núcleos de población y a los ejidatarios y comuneros en lo individual, la Segunda Sala de la Corte ha extendido la suplencia obligatoria y oficiosa de las deficiencias probatorias a los casos en que dichos sujetos procesales figuren *como terceros perjudicados,* en el sentido de que "los Jueces de Distrito están obligados a suplir las deficiencias en que incurran siempre que de autos aparezca la existencia de alguna prueba que, de manera notoria, pueda beneficiar a dichos núcleos, en cuyo caso el juzgador debe acordar que sea recabada de oficio".[1066]

[1064] No debe confundirse la recabación judicial oficiosa de elementos probatorios que resulta del imperativo legal contenido en los dos preceptos (ya adicionados) que se acaban de señalar, con la potestad que en algunos casos tienen los órganos jurisdiccionales para decretar *"diligencias para mejor proveer".* Éstas no implican ninguna compulsión para el juez, sino una mera facultad, y su objetivo radica en allegarse elementos de convicción a efecto de aclarar algún punto dudoso y orientar su criterio en la solución del conflicto planteado sin la tendencia proclive de favorecer las pretensiones de ninguna de las partes y guardando entre ellas una igualdad o equilibrio (Apéndice al tomo CXVIII, Tesis 366, 367 y 368 y ejecutorias relacionadas). *(Tesis* 58 *de la Compilación 1917-1965* y 75 *del Apéndice 1975, Cuarta Sala.)*

[1065] *Informe de 1968,* pág. 35. La *Sala Auxiliar* ha sustentado análogo criterio. (Cfr. *Informe de 1971,* págs. 45 a 47.) Por su parte, la Segunda Sala ya ha establecido *jurisprudencia* en el mismo sentido (Cfr. *Informe de 1974,* pág. 42 y *tesis 80, 82, 83, 84 y 85 del Apéndice 1975.)*

[1066] Cfr. *Informe de 1973. Segunda Sala.* Págs. 86 y 87. *Idem, Informe de 1974, Segunda Sala.* Pág. 44 y *tesis jurisprudenciales 81 y 86 del Apéndice 1975.*

(2) Otra obligación a cargo del juzgador de amparo consiste en *solicitar* "de las autoridades respectivas" las "constancias necesarias" *para justificar la personalidad* de quienes ejerciten la acción constitucional a nombre de alguna comunidad agraria (art. 215), en la inteligencia de que, mientras no quede acreditada dicha personalidad, *"el juez podrá conceder la suspensión provisional de los actos reclamados" (idem).*

Consideramos que esta última prevención legal involucra un grave error de carácter procesal, pues si la demanda de amparo no ha sido admitida por la falta de justificación de la personalidad del promovente, no se debiera otorgar la citada medida cautelar provisoria, la cual podría paralizar indefinidamente los actos impugnados en tanto dicha falta no se subsane.

k) *Suspensión*

1. Una de las modalidades más aberrativas y desquiciantes que en esta materia establecen las adiciones a la Ley de Amparo es la que consiste en hacer procedente la *suspensión de oficio* "cuando los actos reclamados *tengan o puedan tener* por consecuencia la privación total o parcial, temporal o definitiva, de los bienes agrarios del núcleo de población quejoso o su sustracción del régimen jurídico ejidal" (art. 233).

Conforme a esta prevención, basta que dicha comunidad sostenga en su demanda de amparo que se le trata de privar de alguno de sus bienes (tierras, aguas, montes, pastos o bosques) para que el Juez de Distrito decrete oficiosamente la suspensión de los actos que pudieran tener este efecto, *sin tomar en cuenta ni el interés social que los inspire ni la contravención que con tal medida se pudiese producir a normas de orden público.* Para destacar el alarmante despropósito en que incurre la procedencia de la suspensión oficiosa en el caso legal mencionado, baste considerar que todos los derechos expropiatorios de bienes agrarios pertenecientes a un núcleo de población y que reconozcan una verdadera causa de utilidad pública, consagrada tanto en la ley de la materia como en la legislación agraria, quedarían sin ejecutarse, permaneciendo sin resolverse, por ende, el problema social que los haya originado o sin satisfacer la necesidad que constituya su motivación, pues para los autores de semejante ocurrencia es más importante el interés de una comunidad agraria que el de la sociedad mexicana o de un importante sector de la población del país.

La monstruosidad que encierra la procedencia de la suspensión oficiosa en favor de los núcleos de población se agiganta si se toma en cuenta que cualquier ejidatario o comunero, como representante supletorio de él, puede paralizar la realización de actos de interés público como en el caso de expropiación, ya que es suficiente que con la personalidad que le confiere el artículo 213, fracción II, de la Ley de Amparo, ejercite la acción constitucional sin necesidad de solicitar la suspensión y sin que el Juez de Distrito tenga otro camino que concederla.

Por otra parte, la suspensión de oficio es única y se decreta de plano "en el mismo auto en que el Juez admita la demanda" (art. 233), o sea, que no existe la posibilidad procesal de que este funcionario determine si mediante su concesión se lesiona o no el interés social o si se violan o no disposiciones de orden público, como sucede, contrariamente, tratándose de la suspensión a petición de parte, cuya substanciación adopta la forma de incidente y en la que se registran la suspensión provisional y la definitiva,

estando su otorgamiento o su denegación condicionados a la dilucidación judicial de tan vitales cuestiones jurídico-sociales.

La concesión oficiosa de la suspensión es imperativa para el juez de amparo, quien únicamente debe constatar si el caso concreto de que se trate encuadra dentro de alguna de las hipótesis previstas en el artículo 233 de la Ley, decretando esa medida sin ulterior investigación y *sin que la comunidad agraria quejosa deba otorgar garantía alguna* (art. 234). Al solo impulso del interés particular de un núcleo de población o del de uno solo de sus miembros individuales con la representación que le confiere el artículo 213, fracción II, según dijimos, la actuación de los órganos del Estado, propendente a cualquier beneficio social, se verá en riesgo de ser detenida por un funcionario judicial que no hará sino obedecer un absurdo mandamiento legal.

Ahora bien, concediéndose de plano la suspensión oficiosa, ésta subsiste hasta que se resuelve el amparo en cuanto al fondo por sentencia que cause ejecutoria. En estas condiciones, durante la tramitación del juicio constitucional en ambas instancias los actos reclamados permanecen estáticos, sin ejecutarse, no obstante que persigan una finalidad social o que pretendan resolver un problema colectivo o satisfacer una necesidad pública, como en los casos de expropiación.

La ligereza con que se incrustó el caso de suspensión a que nos referimos dejó inadvertido el hecho de que, merced a él, el núcleo de población quejoso está en aptitud de obviar cualquier recurso o medio de defensa legal ordinario contra las resoluciones que afecten sus bienes agrarios, pudiendo impugnarlas directamente en la vía de amparo. Tanto la Constitución como la Ley y la jurisprudencia preceptúan que en materia administrativa el agraviado no tiene la obligación de agotar previamente al ejercicio de la acción constitucional ningún medio común de defensa que la ley establezca, si su interposición no suspende la ejecución o los efectos de los actos de autoridad agraviantes o produce la suspensión mediante mayores requisitos que los que exije la Ley de Amparo para conceder esta medida cautelar. Por consiguiente, si contra actos que priven o tiendan a privar de sus bienes agrarios, los núcleos de población pueden sin condición alguna obtener la suspensión oficiosa, toda resolución administrativa que importe esta privación potencial, actual o inminente, puede ser combatida en amparo aunque contra ella la ley correspondiente brinde algún recurso o medio de defensa, si la promoción de éste se encuentra en los supuestos anteriormente señalados. La inobservabilidad del principio de definitividad en el caso que comentamos trae consigo concomitantemente la inaplicabilidad de todas las leyes administrativas, incluyendo a las agrarias, que establezcan recursos o medios impugnativos ordinarios y por lo que a este capítulo respecta, así como la inutilidad de los procedimientos en que dichos recursos o medios se substancian. De esa guisa, al juzgador de amparo incumbiría conocer de cuestiones de estricta legalidad administrativa, sin que éstas hayan sido resueltas previamente por los órganos estatales especializados correspondientes, es decir, por aquellos a quienes compete decidir en la instancia administrativa tales cuestiones, pudiendo anotarse, entre otras consecuencias que se derivan de esta situación, la de que el Presidente de la República deje d sr "suprema autoridad agraria".

2. Este mismo panorama se dibuja a propósito de la segunda modalidad que en materia de suspensión implantan las adiciones a la Ley de Amparo. Así, en el artículo 135 se dispuso que los núcleos de población, comuneros o ejidatarios no están obligados a garantizar el interés fiscal para que se les conceda dicha medida cautelar.

Dadas las modestas y muchas veces raquíticas y hasta peupérrimas condiciones económicas de tales sujetos, nos parece muy acertada esta exención; pero debe tenerse en cuenta que por virtud de ella y por las razones que se acaban de expresar, contra cualquier resolución fiscal que los afecte y no obstante que sea impugnable a través de un recurso o medio de defensa legal (el juicio fiscal, verbigracia), será siempre procedente el amparo. Esta situación entraña un verdadero régimen de excepción en lo que se refiere a lo contencioso-administrativo en favor de los núcleos de población, ejidatarios o comuneros y en su carácter de causantes del erario nacional, local o municipal, puesto que no están obligados como los demás tipos de deudores del fisco, a observar el sistema procesal que las leyes respectivas establezcan, lo que se antoja inequitativo.

l) *Notificaciones y emplazamiento*

Respecto de estos actos procesales, tratándose del amparo en materia agraria propiamente dicho, deben notificarse *personalmente* a las comunidades agrarias y a los ejidatarios y comuneros en individual, los siguientes proveídos y resoluciones: 1) el *auto que deseche la demanda;* 2) *el auto que decida sobre la suspensión;* 3) la resolución que se dicte en la audiencia constitucional, es decir, *la sentencia que concede o niegue el amparo o que decrete el sobreseimiento del juicio;* 4) y cualquier proveído que el juzgador considere urgente o que por alguna circunstancia *afecta los intereses de los citados sujetos procesales* (art. 219) tales como los acuerdos que designan fecha, hora y lugar en que se deban practicar las *pruebas de inspección ocular, testimonial* y *pericial.*[1066 bis]

En cuanto al *emplazamiento* del núcleo de población como tercero perjudicado, tal acto debe practicarse con su comisariado ejidal integrado por sus tres miembros, es decir, por el presidente, el secretario y el tesorero respectivos, según lo ha sostenido la *jurisprudencia* de la Suprema Corte.[1066 c]

m) *Observaciones finales*

Hemos hecho una exposición crítica de las adiciones incorporadas a la Ley de Amparo en lo que concierne al juicio de garantías en que los núcleos de población, comuneros o ejidatarios figuran como quejosos. Las consideraciones que al respecto formulamos han tenido como guía el sentido común y la lógica jurídica, aunados a la modesta experiencia que en el decurso de varios lustros hemos adquirido en torno a nuestra institución de control constitucional. Quizá algunas de las censuras a las modalidades establecidas por dichas adiciones legales pequen de severidad y estén inspiradas en el cariño apasionado que profesamos por el juicio de amparo y alentadas por el celo tenaz de evitar su desfiguración procesal. Posiblemente, al enfocar nuestra crítica hayamos cometido errores; pero aun en el supuesto de que así fuese, al menos servirán para suscitar la reflexión de los juristas sobre los trascendentales puntos normativos que abordan y regulan tales adiciones, cuya revisión importa una de las tareas legislativas de mayor urgencia para lograr inaplazablemente su afinación, ajuste, enmienda o supresión. Abrigamos la convicción de que la dinámica del amparo en materia agraria destacará los desatinos en que incurren las disposiciones agregadas a diversos

[1066 bis] *Informe de 1981,* tesis 9 y 10, Segunda Sala.
[1066 c] Cfr. *Apéndice 1975, tesis 38 y 39,* Segunda Sala.

tópicos normados por la Ley, haciendo votos porque éstas se corrijan para evitar el estado caótico en que desembocará y ha desembocado su aplicación práctica.

La loable intención de reafirmar la tutela constitucional en favor de los mencionados sujetos de derecho agrario que motivó la iniciativa presidencial de 26 de diciembre de 1959, convertida ya en prescripción de nuestra Ley Fundamental, se desvirtuó por los agregados legales que hemos criticado. Su inserción en la Ley de Amparo no emana de la adición introducida a la fracción II del artículo 107 de la Constitución, por cuanto a sus aspectos francamente negativos y perjudiciales. El legislador ordinario, adoptando una actitud que podría calificarse con diversos adjetivos peyorativos que no viene al caso anotar, creyó ingenuamente o se propuso demagógicamente, pero en uno y otro caso con notorio desconocimiento de la teoría procesal del amparo y de su vida real misma, llevar a tal extremo una mal entendida protección al régimen de propiedad ejidal o comunal, que no reparó en incidir en las aberraciones que nos hemos permitido señalar ni advirtió o previó las consecuencias nefastas que en su aplicación práctica traen aparejadas varias de las adiciones legales que con tanta precipitación elaboró.

Con antelación sostuvimos en este mismo capítulo que una política sana, patriótica, bien intencionada y apoyada en la realidad de las cosas y en su ontonomía, nunca puede estar reñida con la ciencia jurídica, pues ambas deben concurrir en la misión legislativa para crear, reformar o adicionar ordenamientos legales que sean vehículos dúctiles y provechosos que faciliten y encaucen debidamente el progreso del país y el mejoramiento de los grandes grupos humanos que integran su población. Desgraciadamente, en las adiciones que hemos comentado se percibe el impulso político con exclusividad y la preterición del Derecho. Merced a ese impulso se ha convertido a los núcleos de población, comuneros y ejidatarios en verdaderos "niños mimados" dentro del juicio de amparo, tratándolos como si estuviesen en una situación de "capitis deminutio", semejante a la que crearon las antiguas Leyes de Indias en torno al indígena. Esa "minoridad legal" se revierte en la práctica en contra de los propios populos, pues lejos de acelerar la tramitación de los juicios de amparo en que sean quejosos, las modalidades procesales establecidas en su favor la embarazan.

Es inherente a la naturaleza humana la falibilidad. *"Humanum errare est"*, asienta un atingente proloquio dentro de cuyo sentido podría escudarse el legislador ordinario autor de las consabidas adiciones. Ojalá que, hechas las enmiendas urgentes que éstas exigen, se le pueda aplicar el proverbio reivindicador que afirma: *"Es de sabios rectificar."*

V. Inconstitucionalidad de los procedimientos de anulación

Con el objeto de completar lo mejor posible el tema que se desarrolla en el presente capítulo, hemos considerado pertinente emprender el breve estudio sobre la cuestión que se señala en el rubro de este parágrafo. En efecto, el amparo en materia agraria no sólo comprende a los actos de autoridad *stricto sensu* que en esta materia inciden, sino a las disposiciones legales mismas como actos de autoridad *lato sensu*. Por ende, y respecto de este último punto, el amparo agrario se convierte en una especie del amparo contra leyes en cuanto que procede contra todo ordenamiento secundario inconstitu-

cional, idea que funda y justifica el tratamiento de la cuestión a que nos vamos a referir, como tópico perteneciente al amparo agrario.

La materia agraria comprende dos áreas fundamentales: la *político-administrativa* y la *jurisdiccional*. Dentro de la primera se incluyen la problemática y temática que conciernen, principalmente, a la equitativa distribución de la riqueza rural y al incremento de la productividad del campo dentro de las dos básicas estructuras jurídicas que se consagran en la Constitución: la *propiedad social de los ejidos y comunidades agrarias* y la *pequeña propiedad agrícola y ganadera*. El área jurisdiccional, como su nombre lo indica, abarca la solución de conflictos y controversias que se suscitan entre los diferentes sujetos de Derecho Agrario o entre éstos y las autoridades agrarias. Por consiguiente, la justicia agraria entraña la dicción del derecho en tales conflictos y controversias, finalidad ésta que no puede realizarse sin la existencia de un verdadero proceso ante tribunales agrarios que conjunten todos los elementos que caracterizan a un auténtico tribunal.

En nuestro país no existe justicia agraria precisamente por la ausencia del proceso propiamente dicho ante verdaderos tribunales agrarios. Es cierto que en la actual Ley Federal de Reforma Agraria se prevén y regulan diversos procedimientos contenciosos que versan, primordialmente, sobre diferentes hipótesis de nulidades, y que se instituyen en sus artículos 391 a 419, siendo los siguientes: *nulidad de fraccionamientos de bienes comunales; nulidad de fraccionamientos ejidales; nulidad de fraccionamientos de propiedades afectables; nulidad de actos y documentos que contravengan las leyes agrarias; nulidad de contratos y concesiones y nulidad y cancelación de certificados de inafectabilidad*. En todos estos procedimientos la autoridad jurisdiccional es el Presidente de la República y, en sus respectivos casos, las Comisiones Agrarias Mixtas, es decir, las controversias que en ellos se plantean no se resuelven por auténticos tribunales, sino por órganos administrativos del Estado que asumen el doble carácter de juez y parte, circunstancia que es un signo inequívoco de parcialidad, que de suyo es negativa de toda justicia.

La falta de auténticos tribunales agrarios no sólo es denotativa de la ausencia de justicia agraria en México, sino que su suplencia por órganos administrativos, como el Presidente de la República y las Comisiones Agrarias Mixtas, implica un conjunto de vicios de *inconstitucionalidad de las disposiciones legales que la establecen*.

A. *Incompetencia constitucional del Presidente de la República para dirimir controversias agrarias*

La órbita competencial que en materia agraria demarca el artículo 27 de la Constitución en favor del Presidente está integrada por diversas facultades que atañen a las cuestiones siguientes: 1. *Resolución de conflictos por límites de terrenos comunales entre dos o más núcleos de población* (fracc. VII); 2. *Expropiación en favor de los pueblos que carezcan de tierras de los terrenos inmediatos a los mismos, dotándolos con tierras y aguas suficientes para su subsistencia* (fracc. X); 3. *Resolución sobre restitución o dotación de tierras y agua* (fraccs. XII y XIII); 4. *Declaración de nulidad de todos los contratos y concesiones hechos por los gobiernos anteriores a 1917 desde el año de 1876, que hayan traído por consecuencia el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la Nación, por una sola persona o sociedad* (fracc. XVIII). Se advierte fácilmente que, salvo la primera, las facultades presidenciales reseñadas no conciernen a la reso-

lución de conflictos o controversias en materia rural, ya que substancialmente dichas facultades son de carácter político-administrativo. En otras palabras, el *artículo 27 Constitucional no concede al Ejecutivo Federal la potestad jurisdiccional, por lo que el Presidente no debe ser juez agrario en el ámbito que establece la Ley Suprema de México.* Debe agregarse, además, que *en ninguna otra disposición de la Constitución, se consigna dicha concesión, misma que, de acuerdo a su artículo 89, fracción XX, debe ser expresa.*

El Congreso de la Unión, por su parte, tiene dos tipos de facultades, a saber, las expresas y las implícitas. Las primeras se contienen primordialmente en el artículo 73 de la Constitución y las segundas se determinan en la fracción XXX de este mismo precepto. En ejercicio de sus facultades implícitas, dicho Congreso puede expedir todas las leyes que sean necesarias para hacer efectivas sus facultades expresas y todas las que la Constitución concede a los Poderes de la Unión. Tratándose del Ejecutivo Federal es evidente que el propio Congreso está facultado constitucionalmente para elaborar los ordenamientos reglamentarios de las atribuciones que confiere la Ley Fundamental al Presidente, o sea, en materia agraria, las que ya quedaron enunciadas. Dicho de otra manera, *el Congreso no puede otorgar facultades al Presidente que éste no tenga conforme a la Constitución y como dicho alto funcionario carece de atribuciones jurisdiccionales en materia agraria, salvo el caso de conflictos por terrenos comunales entre dos o más pueblos, el citado cuerpo legislativo no debió conferirle tales facultades como lo hizo a través de la Ley Federal de Reforma Agraria.*

Este ordenamiento, como ya hemos dicho, en sus artículos 391 a 419 concede al Presidente la potestad de dirimir controversias sobre las cuestiones de nulidad ya mencionadas; y como en materia agraria el Ejecutivo Federal carece de competencia constitucional de carácter jurisdiccional, los preceptos ordinarios que se han señalado ostentan vicios de inconstitucionalidad.

A mayor abundamiento, tratándose de la nulidad de fraccionamientos de propiedades afectables a que se refieren los artículos 209, 210 y 299 a 405 de la mencionada Ley, el Congreso de la Unión, a través de estos preceptos y del procedimiento contencioso que prevén, violó lo dispuesto en la fracción XVII del artículo 27 Constitucional. Conforme a los mandamientos contenidos en esta fracción, incumbe a dicho Congreso y a las legislaturas de los Estados en sus respectivas jurisdicciones, expedir "las leyes para fijar la extensión máxima de la propiedad rural y para llevar a cabo el fraccionamiento de los excedentes" de conformidad con las bases que establece en sus diversos incisos dicha disposición constitucional. Claramente se advierte que son las leyes de cada entidad federativa las que, dentro de su respectivo territorio, deben fijar "la extensión máxima de tierra de que pueda ser dueño un solo individuo o sociedad legalmente constituida". *a)* los plazos en que los excedentes deban ser fraccionados por el propietario y las condiciones de venta de los mismos; *b)* la expropiación de las tierras si el propietario se opusiese a su fraccionamiento; *c)* la forma de pago del valor de las fracciones; *d)* la obligación a cargo de los propietarios de recibir bonos de la deuda agraria local; *e)* la satisfacción de las necesidades agrarias de los poblados inmediatos a las propiedades rurales fraccionables; *f)* y la organización del patrimonio de familia.

La violación constitucional a que hemos aludido se registra en virtud de que los preceptos legales que la cometen establecen hipótesis de nulidad de fraccionamientos y divisiones de predios rurales y el procedimiento para declararla, *sin tomar en consideración que la materia de fraccionamiento de propiedades rurales es de la competencia*

legislativa de los Estados en los términos de la fracción XVII del artículo 27 Constitucional. En otras palabras, son las legislaturas locales y no el Congreso de la Unión los órganos que deben expedir las normas jurídicas sobre fraccionamientos de predios agrarios en los diferentes aspectos a que se refieren los distintos incisos de dicha fracción XVII. Los preceptos de la Ley Federal de Reforma Agraria que se han señalado invaden la órbita competencial de las entidades federativas con infracción a la disposición constitucional invocada y a lo establecido por el artículo 124 de la Ley Suprema del país. Por consiguiente, si tales preceptos facultan al Presidente de la República para declarar la nulidad de los fraccionamientos y divisiones de predios rurales afectables para fines de dotación o restitución, la competencia que de ellos resulta en favor de dicho alto funcionario federal, es contraria a los mandamientos contenidos en la invocada fracción XVII del artículo 27 de la Constitución.

En resumen, la Constitución no otorga al Presidente de la República la facultad de dirimir controversias en materia agraria, es decir, nuestra Ley Suprema no erige a dicho alto funcionario administrativo en juez agrario, por lo que la Ley Federal de Reforma Agraria, a través de las disposiciones que le confieren la potestad jurisdiccional, es contraria a los artículos 27 y 124 del Código Fundamental de la República.

B. *Inconstitucionalidad funcional y orgánica de las Comisiones Agrarias Mixtas*

El permanente contacto con la temática y problemática del amparo en materia agraria a través de sus múltiples y diversificados aspectos, nos ha brindado la ocasión de plantear un problema jurídico que consideramos de gran trascendencia en torno a las facultades jurisdiccionales con que la actual Ley Federal de Reforma Agraria inviste a las Comisiones Agrarias Mitxas. Tales facultades desembocan en la declaración de nulidad de actos y documentos que pudieren contravenir las leyes agrarias previo el procedimiento que se prevé en los artículos 406 a 412 de la citada Ley. En el presente estudio pretendemos demostrar la inconstitucionalidad de los referidos preceptos legales y, por ende, la del funcionamiento jurisdiccional de las Comisiones Agrarias Mixtas. La formulación de las consideraciones que integran el contexto de tal estudio no tiene otro propósito que el de formar conciencia, de ser posible, sobre la mencionada inconstitucionalidad para que en aras de la respetabilidad de la Constitución de la República, se deroguen las disposiciones de la Ley Federal de Reforma Agraria que la contrarían al otorgar atribuciones jurisdiccionales a las aludidas Comisiones, con notoria extralimitación de la órbita competencial que les demarca el artículo 27 del Código Supremo del país.

a) *Facultades constitucionales de las Comisiones Agrarias Mixtas*

El artículo 27 Constitucional vigente, en lo que atañe a las Comisiones Agrarias Mixtas, les señala las siguientes facultades:

a) La substanciación de los expedientes que se formen con motivo de las solicitudes de restitución o dotación de tierras o aguas, y las cuales deben presentarse directamente ante los gobernadores de los Estados (fracción XII).

b) La emisión del dictamen que corresponda sobre tales solicitudes.

En estrictos términos constitucionales las facultades apuntadas son las únicas que tienen las Comisiones Agrarias Mixtas, las cuales, por su integración, han dejado de ser organismos de índole local.

La órbita de atribuciones de las propias Comisiones, compuesta por las referidas facultades, es la única que da validez jurídica a su actuación en materia agraria, ya que son dichas facultades las que expresamente les adscribe el artículo 27 de la Constitución, sin que ninguna ley secundaria pueda ampliar o ensanchar su competencia mediante la imputación de facultades distintas, pues ni el Congreso de la Unión, y mucho menos las legislaturas de los Estados pueden alterar la esfera competencial de ningún organismo público demarcada constitucionalmente.

La anterior conclusión se corrobora si se toma en cuenta lo dispuesto por la misma fracción XI del artículo 27 Constitucional que señala los órganos agrarios. Así, tratándose de las Comisiones Agrarias Mixtas, éstas se crearon "para los efectos de las disposiciones contenidas en este artículo y de las leyes reglamentarias que se expidan". La locución "para los efectos de las disposiciones contenidas en este artículo" (es decir en el artículo 27 Constitucional) denota claramente que las propias Comisiones sólo pueden realizar los actos para los que el mismo precepto les da competencia y los cuales ya quedaron señalados. La expresión "para los efectos de las leyes reglamentarias que se expidan" implica que el funcionamiento de tales Comisiones, normado y normable en dichas leyes reglamentarias, debe siempre ajustarse a las facultades constitucionales de los propios órganos. Así, toda ley reglamentaria de las disposiciones contenidas en el artículo 27 Constitucional, evidentemente debe ajustarse a las propias disposiciones, es decir, no debe alterarlas, modificarlas o violarlas. Por ende, si las Comisiones Agrarias Mixtas, en los términos del artículo 27 Constitucional, sólo tienen las atribuciones que este precepto les otorga y que ya quedaron puntualizadas, ninguna ley reglamentaria de sus disposiciones puede ampliar la órbita competencial de los multicitados organismos. Es bien sabido que toda ley que reglamente algún precepto constitucional debe ceñirse a los límites fijados en éste, sobre todo si se trata de la competencia de las autoridades del Estado, cuya extensión constitucional debe estrictamente ser respetada. Sería inaceptable que el Congreso de la Unión, a pretexto o con motivo de reglamentar alguna disposición constitucional en materia de competencia, ensanchara ésta de tal modo que atribuyese facultades al órgano de que se trate que no estuviesen demarcadas en la Constitución. Reglamentar un precepto constitucional implica pormenorizarlo normativamente para su mejor observancia en la realidad, pero jamás supone alterar su extensión dispositiva.

b) *Inconstitucionalidad de la Ley Federal de Reforma Agraria por alterar la órbita competencial constitucional de las Comisiones Agrarias Mixtas*

Aplicando las anteriores ideas al caso de las Comisiones Agrarias Mixtas, se concluye que, si éstas sólo tienen competencia constitucional para substanciar expedientes de restitución o dotación de tierras o aguas y para emitir dictámenes sobre las solicitudes respectivas ante los gobernadores de los Estados, tal competencia no puede ser alterada por ninguna ley reglamentaria del artículo 27 Constitucional, como es la actual Ley Federal de Reforma Agraria, cuyos artículos 406 al 412, al conferir facultades a dichas

Comisiones que rebasan su competencia constitucional, contravienen el invocado precepto del Código Supremo, especialmente sus fracciones XI y XII.

Efectivamente, conforme a las disposiciones invocadas de dicha ley reglamentaria, las Comisiones Agrarias Mixtas están facultades para declarar la nulidad de todos aquellos actos y documentos que contravengan las leyes agrarias, según lo dispone su artículo 406, siguiendo el procedimiento que establecen y regulan los artículos 407, 408, 409, 410 y 411 del mismo ordenamiento. Claramente se advierte que estos preceptos secundarios confieren atribuciones jurisdiccionales a dichas Comisiones Mixtas, convirtiéndolas en jueces agrarios para dictar resoluciones en que declaren la nulidad de actos y documentos que en su concepto infrinjan la propia Ley.

La concesión de las referidas facultades jurisdiccionales por los preceptos de la Ley Federal de Reforma Agraria que se han señalado, contraría las disposiciones contenidas en las fracciones XI y XII del artículo 27 constitucional, pues no solamente ensancha o amplifica la órbita competencial que estas disposiciones demarcan en favor de tales órganos, sino que la altera substancialmente. En otras palabras, el Congreso de la Unión, al incluir en dicha Ley secundaria los preceptos citados, se apartó notablemente de la esfera competencial que el artículo 27 constitucional delimita para las Comisiones Agrarias Mixtas, esfera que se integra únicamente con facultades de substanciación y dictaminación en los casos ya apuntados. Dicho de otra manera, conforme a la Constitución de la República las multicitadas Comisiones no tienen facultades jurisdiccionales ni nunca las tuvieron dentro de la estructura organizativa de la materia agraria desde la Ley de 6 de enero de 1915.

No puede considerarse a los preceptos ya señalados de la Ley Federal de Reforma Agraria como reglamentarios de las disposiciones constitucionales que se refieren a las tantas veces aludidas Comisiones, por la sencilla razón de que no sólo no reglamentan las facultades constitucionales de estos organismos, sino que varían substancialmente su esfera competencial, al otorgarles indebidamente atribuciones de carácter jurisdiccional.

Independientemente del anterior aspecto de inconstitucionalidad que ostentan los artículos 406 al 412 de la mencionada Ley, los mismos preceptos también violan el artículo 27 de la Constitución de la República al contravenir lo dispuesto en su fracción XIII por las razones que a continuación se exponen.

Esta fracción XIII considera al Presidente de la República como suprema autoridad agraria, o sea, como órgano máximo para dirimir todas las cuestiones de índole administrativa que se susciten con motivo de la Reforma Agraria que preconiza el mismo precepto constitucional. Atendiendo a su carácter de suprema autoridad agraria, el Presidente de la República no puede estar sometido a ninguna autoridad administrativa y mucho menos a las Comisiones Agrarias Mixtas. Suponer que éstas, en ejercicio de las facultades con que las invisten los preceptos ya señalados de la Ley Federal de Reforma Agraria, puedan declarar la nulidad de actos y documentos en que haya intervenido o que haya expedido dicho alto funcionario de la Federación, implica un tremendo e ingente despropósito.

Las anteriores aberraciones se confirman si se toma en cuenta la hipótesis de que las resoluciones que dicten las Comisiones Agrarias Mixtas sobre nulidad de actos y documentos que según ellas contravengan la legislación agraria, sean definitivas y no deban ser revisadas por las Presidente de la República. En esta hipótesis este funcionario dejaría de ser autoridad suprema, al no poder confirmar, modificar o revocar tales

resoluciones. Este último fenómeno se auspiciaría por los ya aludidos preceptos de la mencionada Ley de Reforma Agraria, pues no establecen ningún recurso a través del cual sus decisiones materialmente jurisdiccionales sobre nulidad puedan ser revisadas por el Presidente de la República.

c) *Inconstitucionalidad de la Ley Federal de Reforma Agraria por alterar la composición orgánica de las Comisiones Agrarias Mixtas*

Conforme a la fracción XI, inciso *c)* del artículo 27 Constitucional, las Comisiones Agrarias Mixtas se deben componer por representantes paritarios o iguales de la Federación y de los gobiernos locales y por un representante de los campesinos. En otras palabras, es la Federación la que debe designar a dos de los componentes de dichas Comisiones.

La Federación es el mismo Estado Federal Mexicano, y si se quiere, heterodoxamente, la Nación Mexicana misma. Ahora bien, quien representa a la Federación, al Estado Federal Mexicano o a la Nación Mexicana en la esfera administrativa, es el Presidente de la República, según se aseveró. Por consiguiente, es el Presidente quien, en nombre de la Federación debe designar a dos de los miembros de las Comisiones Agrarias Mixtas en los términos de la disposición constitucional ya señalada.

El artículo 5º de la Ley Federal de Reforma Agraria establece en su segundo párrafo, que el primer vocal de dichas Comisiones será nombrado y removido por el Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización (hoy Secretario de la Reforma Agraria). Es evidente que este último funcionario, de ninguna manera representa a la Federación como persona moral, a pesar de que sea autoridad federal, lo que es distinto. Por tanto, si dicho artículo 5º de la mencionada Ley secundaria faculta al aludido Jefe del Departamento Agrario para nombrar y remover al primer vocal de las Comisiones Agrarias Mixtas, dicho precepto, al otorgarle la citada facultad, está en oposición con lo prevenido en el inciso *c)* de la fracción XI del artículo 27 constitucional, "pues el aludido Jefe (o Secretario), que es un mero colaborador del Presidente de la República, no representa a la Federación ni, por ende, puede designar a ningún individuo que integre ninguna Comisión Agraria Mixta.

De lo que se acaba de exponer se infiere que todas las Comisiones Agrarias Mixtas que funcionan en el país adolecen del vicio orgánico consistente en no estar integradas como lo manda la disposición constitucional invocada, puesto que su primer vocal no ha sido nombrado por la Federación sino por el Jefe del Departamento Agrario (hoy Secretario de la Reforma Agraria) con apoyo en un precepto legal, como es el artículo 5º de la Ley Federal de Reforma Agraria, que viola el mandamiento ya señalado de la Constitución Federal.

Al no estar debidamente compuestas dichas Comisiones como lo ordena la disposición constitucional citada, todos sus actos carecen de validez formal, pues provienen de organismos cuya composición no se ajusta al artículo 27, fracción XI, inciso *c)*, del ordenamiento supremo y fundamental de México.

Por otra parte y en los términos del mismo artículo 5º, el Presidente de las Comisiones Agrarias Mixtas es el Delegado del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización (actualmente de la Secretaría de la Reforma Agraria). Este precepto, a través de esta otra prevención, también contraviene el mandamiento constitucional tantas veces

invocado, por la sencilla razón de que dicho delegado tampoco representa a la Federación. Además, es absurdo que tal delegado sea al mismo tiempo Presidente de las mencionadas Comisiones, ya que éstas son órganos distintos de la Secretaría aludida. Dicho absurdo se patentiza si se toma en cuenta que de acuerdo con sus facultades inconstitucionales, las Comisiones Agrarias Mixtas pueden declarar la nulidad de actos y documentos en los que haya intervenido el Delegado de Asuntos Agrarios y Colonización, es decir, su propio Presidente.

La imposibilidad constitucional de que los delegados agrarios sean simultáneamente presidentes de las Comisiones Agrarias Mixtas se deduce de la misma fracción XI del artículo 27 del Código Fundamental de la República. En efecto, esta fracción instituye, en su inciso *a)* a una dependencia directa del Ejecutivo Federal encargada de la aplicación de las Leyes Agrarias y de su ejecución, siendo tal dependencia, como es bien sabido, la Secretaría de la Reforma Agraria, de la que forman parte los mencionados delegados. La misma fracción XI del artículo 27 constitucional, en su inciso *c)*, establece a las Comisiones Agrarias Mixtas, las cuales no pueden considerarse como dependencias de la citada Secretaría de Estado, ya que su composición se integra con individuos o miembros que no forman parte de la organización administrativa de la propia Secretaría, según se ha afirmado con antelación.

Lo anterior corrobora la inconstitucionalidad del artículo 5º de la Ley Federal de Reforma Agraria, pues convierte al delegado de la Secretaría de la Reforma Agraria en Presidente de las Comisiones Agrarias Mixtas, sin que tal delegado sea representante de la Federación, ni de los gobiernos locales ni de los campesinos.

VI. Apéndice

Para la mejor apreciación de las consideraciones que hemos formulado en el presente capítulo, estimamos pertinente reproducir en este "Apéndice" la Ley de 6 de enero de 1915 (con las modificaciones que se hicieron por Decreto de 19 de septiembre de 1916 a sus artículos 7, 8 y 9), y la de 23 de diciembre de 1931 que la reformó.

A. *Ley de 6 de enero de 1915*

Artículo 1º Se declaran nulas:

I. Todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes petenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades hechas por los Jefes Políticos, Gobernadores de los Estados o cualquiera otra autoridad local, en contravención a lo dispuesto en la ley de 25 de junio de 1856 y demás leyes y disposiciones relativas;

II. Todas las concesiones, composiciones o ventas de tierras, aguas y montes hechas por la Secretaría de Fomento, Hacienda o cualquiera otra autoridad federal, desde el día 1º de diciembre de 1876 hasta la fecha, con las cuales se hayan invadido y ocupado ilegalmente los ejidos, terrenos de repartimiento o de cualquiera otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, y

III. Todas las diligencias de apeo o deslinde practicadas durante el período de tiempo a que se refiere la fracción anterior, por compañías, jueces u otras autoridades de los Estados o de la Federación, con las cuales se hayan invadido y ocupado, ilegalmente, tierras, aguas y montes de los ejidos, terrenos de repartimiento o de cualquiera otra clase pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades.

ARTÍCULO 2º La división o reparto que se hubiese hecho legítimamente entre los vecinos de un pueblo, ranchería, congregación o comunidad y en la que haya habido algún vicio, solamente podrá ser nulificada cuando así lo soliciten las dos terceras partes de aquellos vecinos o de sus causahabientes.

ARTÍCULO 3º Los pueblos que necesitándolos, carezcan de ejidos o que no pudieran lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos o porque legalmente hubieren sido enajenados, podrán obtener que se les *dote* del terreno suficiente para reconstruirlos conforme a las necesidades de su población, expropiándose por cuenta del Gobierno Nacional el terreno indispensable para ese efecto, del que se encuentre inmediatamente colindante con los pueblos interesados.

ARTÍCULO 4º Para los fectos de esta ley y demás leyes agrarias que se expidieren, de acuerdo con el programa político de la Revolución, se crearán:

I. Una Comisión Nacional Agraria, compuesta de nueve personas y que, presidida por el Secretario de Fomento, tendrá las funciones que esta ley y las sucesivas le señalen.

II. Una Comisión Local Agraria, compuesta de cinco personas, por cada Estado de la República, y con las atribuciones que las leyes determinen.

III. Los Comités Particulares Ejecutivos que en cada Estado se necesiten, los que se compondrán de tres personas cada uno, con las atribuciones que se les señalen.

ARTÍCULO 5º Los Comités Particulares Ejecutivos dependerán en cada Estado de la Comisión Local Agraria respectiva, la que a su vez estará subordinada a la Comisión Nacional Agraria.

ARTÍCULO 6º Las solicitudes de restitución de tierras pertenecientes a los pueblos, que hubieren sido invadidas y ocupadas ilegalmente y a que se refiere el artículo 1º de esta ley, se presentarán en los Estados directamente ante los Gobernadores, y en el Distrito Federal, ante las autoridades políticas superiores. Pero en los casos en los que la falta de comunicaciones o el estado de guerra dificultaren la acción de los Gobiernos Locales, las solicitudes podrán también presentarse ante los Jefes Militares que estén autorizados especialmente para el efecto por el Encargado del Poder Ejecutivo. A estas solicitudes se adjuntarán los documentos en que se funden.

También se presentarán ante las mismas autoridades sobre concesión de tierras, para dotar de ejidos a los pueblos que carecieren de ellos, o que no tengan títulos bastantes para justificar sus derechos de reivindicación.

ARTÍCULO 7º La autoridad respectiva, en vista de la solicitud prestada, oirá el parecer de la Comisión Local Agraria sobre la justicia de las reivindicaciones y sobre la conveniencia, necesidad y extensión de las concesiones de tierras para dotar de ejidos; y resolverá si procede o no la restitución o concesión que se solicita.

ARTÍCULO 8º La resolución de los Gobernadores o jefes militares, ya sea favorable o adversa a la solicitud presentada, tendrá el carácter de provisional, y deberá ser revisada por el Encargado del Poder Ejecutivo de la Nación; a cuyo efecto, el expediente pasará a la Comisión Local Agraria y ésta, a su vez, lo remitirá íntegro, con todos los documentos y demás datos que estime necesarios, a la Comisión Nacional, dejándose copia completa de él.

ARTÍCULO 9º La Comisión Nacional Agraria, recibido el expediente, dictaminará sobre la aprobación, modificación o revocación de las resoluciones elevadas a su conocimiento, y en vista de su dictamen, el Encargado del Poder Ejecutivo de la Nación dictará la resolución que proceda, de la que se enviará copia debidamente autorizada a la Comisión Local respectiva para su notificación a los interesados y su debido cumplimiento. Si la resolución es favorable, la Comisión Local pasará dicha copia, así como la del expediente, al Comité Particular Ejecutivo, a fin de que, deslindando, identificando y midiendo los terrenos, proceda a hacer entrega de ellos a los interesados.

Ejecutada la resolución por el Comité Particular Ejecutivo, volverá el expediente a la Comisión Local, con las actas de ejecución, en las que se harán constar los incidentes que en ellas surjan, y ésta remitirá todo con un informe complementario a la Comisión Nacional, a efecto de que, en los casos que proceda, se expidan los títulos respectivos por el Encargado del Poder Ejecutivo de la Nación.

ARTÍCULO 10. Los interesados que se creyeren perjudicados con la resolución del Encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, *podrán ocurrir ante los Tribunales a deducir sus dere-*

chos, dentro del término de un año, a contar desde la fecha de dichas resoluciones, pues pasado ese término, ninguna reclamación será admitida.

En los casos en que se reclame reivindicaciones y en que el interesado obtenga resolución judicial declarando que no procedía la restitución hecha a un pueblo, la sentencia sólo dará derecho a obtener del Gobierno de la Nación la indemnización correspondiente.

En el mismo término de un año podrán ocurrir los popietarios de terrenos expropiados, reclamando las indemnizaciones que deban pagárseles.

ARTÍCULO 11. Una ley reglamentaria determinará la condición en que han de quedar los terrenos que se devuelvan o se adjudiquen a los pueblos y la manera y ocasión de dividirlos entre los vecinos, quienes entre tanto los disfrutarán en común.

ARTÍCULO 12. Los Gobernadores de los Estados o en su caso los jefes militares de cada región autorizados por el Encargado del Poder Ejecutivo de la República, nombrarán desde luego la Comisión Local Agraria y los Comités Particulares Ejecutivos.

TRANSITORIO. Esta ley comenzará a regir desde la fecha de su publicación. Mientras no concluya la actual guerra civil, las autoridades militares harán publicar y pregonar la presente ley en cada uno de las plazas o lugares que fueren ocupados.

Constitución y Reformas. Dado en la H. Veracruz el 6 de enero de 1915.

El Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, Encargado del Poder Ejecutivo de la República y Jefe de la Revolución.

V. CARRANZA.

B. *Ley de 23 de diciembre de 1931 que reformó la Ley de 6 de enero de 1915. Diario Oficial, 15 de enero de 1932*

ARTÍCULO 10. Los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o de aguas, que se hubieren dictado en favor de los pueblos, o que en lo futuro se dictaren, *no tendrn ningún derecho ni recurso legal ordinario ni el extraordinario de amparo.*

Los afectados con dotación tendrán solamente el derecho de acudir al Gobierno Federal para que les sea pagada la indemnización correspondiente. Este derecho deberán de ejercitarlo los interesados dentro del plazo de un año, a contar desde la fecha en que se publique la resolución respectiva en el *Diario Oficial* de la Federación. Fenecido este término, ninguna reclamación será admitida.

Las Comisiones Locales Agrarias, la Comisión Nacional Agraria y demás autoridades que tramiten las solicitudes de dotación de ejidos, *por ningún motivo afectarán la pequeña propiedad ni ninguna otra de las que estén exceptuadas de afectación por la Ley Agraria, en que se funde la dotación, las cuales serán siempre respetadas; incurriendo en responsabilidad por violaciones a la Constitución, en caso de que lleguen a conceder dotaciones de ejidos afectando estas propiedades.*

El Presidente de la República no autorizará ninguna dotación de ejidos que afecte la pequeña propiedad o las otras a que se refiere el párrafo anterior, siendo también responsable por violaciones a la Constitución, en caso de que lo hiciere.

Iguales responsabilidades se exigirán en caso de que se concedan restituciones de tierras en contravención con la misma Ley Agraria.

TRANSITORIOS

I. En los casos en que contra una resolución dotatoria o restitutoria de ejidos o de aguas se hubiese concedido el amparo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cualquiera que sea la fecha de éste, si la ejecutoria estuviese ya cumplida, tendrá que respetarse; *pero si no se cumple aún, ésta quedará sin efecto,* y los afectados con dotación podrán ocurrir a reclamar la indemnización que les corresponda, en los términos del artículo 10.

II. Respecto de los juicios de amparo que estén pendientes de resolverse, ya sea ante los Jueces de Distrito o en revisión, o que por cualquier otra circunstancia se hallen pendientes ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativos a dotación o restitución de ejidos o de aguas a que se refiere el artículo 10, serán desde luego sobreseídos y los afectados con dotación tendrán el mismo derecho de reclamar la indemnización a que haya lugar.

III. Respecto de los juicios promovidos conforme al artículo 10 de la Ley de 6 de enero de 1915, que se reforma, que estuviesen en curso, se desecharán desde luego y se mandarán archivar; y en cuanto a aquellos en que ya se hubiere dictado sentencia ejecutoria y ésta fuese favorable al afectado con dotación, la sentencia sólo dará derecho a éste a obtener la indemnización correspondiente.

IV. Estas reformas regirán desde la fecha de su promulgación.

APENDICES

SUMARIO: I.—Textos proyectados y puestos en vigor del artículo 107 constitucional. *A*. Texto original. *B*. La iniciativa presidencial de 21 de diciembre de 1944. *C*. Anteproyecto de los ministros de la Suprema Corte de 17 de julio de 1945. *D*. Artículo 107 constitucional, según las reformas de 1950. *E*. Iniciativa de los senadores Hilario Medina y Mariano Azuela de 24 de noviembre de 1958 (según versión aprobatoria del Senado de la República de 16 de diciembre de 1959). *F*. Proyecto Brena Torres. *G*. Artículo 107 constitucional según las reformas de 1967. II.—Dictamen de la Suprema Corte de 8 de noviembre de 1955. III.—Proyecto que elaboramos en 1980. IV Proyecto de Reformas a la Ley de Amparo que formulamos en 1981.

I. TEXTOS PROYECTADOS Y PUESTOS EN VIGOR DEL ARTICULO 107 CONSTITUCIONAL

A. *TEXTO ORIGINAL*

"ARTÍCULO 107. Todas las controversias de que habla el artículo 103 se seguirán a instancia de la parte agraviada, por medio de procedimientos y formas del orden jurídico que determinará una ley que se ajustará a las bases siguientes:

I. La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare;

II. En los juicios civiles o penales, salvo los casos de la regla IX, el amparo sólo procederá contra las sentencias definitivas respecto de las que no proceda ningún recurso ordinario por virtud del cual puedan ser modificadas o reformadas, siempre que la violación de la ley se cometa en ellas, o que, cometida durante la secuela del procedimiento, se haya reclamado oportunamente y protestado contra ella por negarse su separación, y que cuando se haya cometido en primera instancia, se haya alegado en la segunda, por vía de agravio.

La Suprema Corte, no obstante esta regla, podrá suplir la deficiencia de la queja en un juicio penal, cuando encuentre que ha habido en contra del quejoso una violación manifiesta de la ley, que lo ha dejado sin defensa, o que se le ha juzgado por una ley que no es exactamente aplicable al caso, y que sólo por torpeza no se ha combatido debidamente la violación;

III. En los juicios civiles o penales sólo procederá el amparo contra la violación de las leyes del procedimiento, cuando se afecten las partes substanciales de él y de manera que su infracción deje sin defensa al quejoso;

IV. Cuando el amparo se pida contra la sentencia definitiva, en el juicio civil sólo procederá, además del caso de la regla anterior, cuando llenándose los requisitos de la regla segunda, dicha sentencia sea contraria a la letra de la ley aplicable al caso o a su interpretación jurídica, cuando comprenda personas, acciones, excepciones o cosas que no han sido objeto del juicio, o cuando no las comprenda todas por omisión o negativa expresa.

Cuando se pida el amparo contra resoluciones no definitivas, según lo dispuesto en la fracción anterior, se observarán estas reglas en lo que fuere conducente;

V. En los juicios penales, la ejecución de la sentencia definitiva contra la que se pida amparo se suspenderá por la autoridad responsable, a cuyo efecto el quejoso le comunicará, dentro del término que fije la ley y bajo la protesta de decir verdad, la interposición del recurso, acompañando dos copias, una para el expediente y otra para que se entregara a la parte contraria;

VI. En juicios civiles, la ejecución de la sentencia definitiva sólo se suspenderá si el quejoso da fianza de pagar los daños y perjuicios que la suspensión ocasionare, a menos que la otra parte diese contrafianza para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban, si se concediese el amparo, y pagar los daños y perjuicios consiguientes. En este caso se anunciará la interposición del recurso, como indica la regla anterior;

VII. Cuando se quiera pedir amparo contra una sentencia definitiva, se solicitará de la autoridad responsable copia certificada de las constancias que el quejoso señalare, la que se adicionará con las que indicare la otra parte, dando en ella la misma autoridad responsable, de una manera breve y clara, las razones que justifiquen el acto que se va a reclamar, de las que se dejará nota en los autos;

VIII. Cuando el amparo se pida contra una sentencia definitiva, se interpondrá directamente ante la Suprema Corte, presentándole el escrito con la copia de que se habla en la regla anterior, o remitiéndolo por conducto de la autoridad responsable o del Juez de Distrito del Estado a que pertenezca. La Corte dictará sentencia sin más trámite ni diligencia que el escrito en que se interponga el recurso, el que produzca la otra parte y el procurador general o el agente que al efecto designare, y sin comprender otra cuestión legal que la que la queja contenga;

IX. Cuando se trate de actos de autoridad distinta de la judicial, o de actos de ésta ejecutados fuera de juicio o después de concluido; o de actos en el juicio cuya ejecución sea de imposible reparación o que afecten a personas extrañas al juicio, el amparo se pedirá ante el Juez de Distrito bajo cuya jurisdicción esté en el lugar en que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse, limitándose la tramitación al informe de la autoridad, a una audiencia para la cual se citará en el mismo acto en que se mande pedir el informe y que se verificará a la mayor brevedad posible, recibiéndose en ellas las pruebas que las partes interesadas ofrecieren, y oyéndose los alegatos, que no podrán exceder de una hora cada uno, y a la sentencia que se pronunciará en la misma audiencia. La sentencia causará ejecutoria si los interesados no ocurrieren a la Suprema Corte dentro del término que fija la ley, y de la manera que expresa la regla VII.

La violación de las garantías de los artículos 16, 19 y 20 se reclamará ante el superior del tribunal que la cometa o ante el Juez de Distrito que corresponde, pudiéndose recurrir, en uno y otro casos, a la Corte, contra la resolución que se dicte.

Si el Juez de Distrito no residiere en el mismo lugar en que reside la autoridad responsable, la ley determinará el juez ante el que se ha de presentar el escrito de amparo, el que podrá suspender provisionalmente el acto reclamado, en los casos y términos que la misma ley establezca;

X. La autoridad responsable será consignada a la autoridad correspondiente, cuando no suspenda el acto reclamado, debiendo hacerlo, y cuando admita fianza que resultare ilusoria o insuficiente, siendo en estos dos últimos casos solidarias la responsabilidad penal y civil de la autoridad, con el que ofreciere la fianza y el que la prestare;

XI. Si después de concedido el amparo, la autoridad responsable insistiere en la repetición del acto reclamado o tratare de eludir la sentencia de la autoridad federal, será inmediatamente separada de su cargo y consignada ante el Juez de Distrito que corresponda, para que la juzgue;

XII. Los alcaides y carceleros que no reciban copia autorizada del auto de formal prisión de un detenido, dentro de las setenta y dos horas que señala el artículo 19, contadas desde que aquél esté a disposición de su juez, deberán llamar la atención de éste sobre dicho particular en el acto mismo de concluir el término, y si no reciben la constancia mencionada dentro de las tres horas siguientes lo pondrán en libertad.

Los infractores del artículo citado y de esta disposición, serán consignados inmediatamente a la autoridad competente.

También será consignado a la autoridad o agente de ella, el que, verificada una aprehensión, no pusiere al detenido a disposición de su juez dentro de las veinticuatro horas siguientes.

Si la detención se verificare fuera del lugar en que resida el juez, al término mencionado se agregará el suficiente para recorrer la distancia que hubiere entre dicho lugar y el en que se verificó la detención."

B. *INICIATIVA PRESIDENCIAL DE 21 DE DICIEMBRE DE 1944*

"ARTÍCULO 107. El juicio de amparo se seguirá a instancia de parte agraviada, por medio de procedimientos y formas que se ajustarán a las bases siguientes:

"I. Los tribunales federales conocerán, en el grado y en los términos que disponga la ley, de las controversias a que se contrae el artículo 103.

"La ley no podrá privar de intervención a la Suprema Corte en los amparos siguientes:

"*a)* Cuando esté impugnada la constitucionalidad de una ley federal o local;

"*b)* Cuando se reclame la violación directa de algún precepto constitucional. No hay violación directa si la infracción constitucional resulta sólo como consecuencia del quebrantamiento de una disposición legal secundaria;

"*c)* Cuando se trate de actos contrarios a la jurisprudencia de los tribunales federales o que afecten gravemente el interés público.

"II. En la materia civil, penal y del trabajo el amparo sólo procederá:

"*a)* Contra sentencias definitivas o laudos respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por virtud del cual puedan ser modificados o reformados, siempre que la violación de la ley se cometa en ellos, o que, cometida durante la secuela del procedimiento, afecte a las defensas del quejoso de manera que influya en el resultado del fallo, si, además, se han agotado los recursos procedentes;

"*b)* Contra actos en juicio, distintos a los previstos en el inciso anterior, que causen perjuicios graves siempre que, en su caso, se hayan agotado los recursos procedentes;

"*c)* Contra actos fuera del juicio o después de concluido, siempre que se satisfagan los requisitos del inciso anterior, y

"*d)* Contra actos que afecten a personas extrañas al juicio.

"III. En materia administrativa, el amparo será procedente contra cualquier resolución no reparable por algún recurso ordinario, a menos que éste exija mayores requisitos que los que la Ley Reglamentaria de este precepto establezca para conceder la suspensión definitiva.

"IV. La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que lo motivare.

"Podrá suplirse la deficiencia de la queja, cuando el acto reclamado se funde en leyes inconstitucionales; pero deberá oírse previamente, en la forma que señale la ley, al Ministerio Público de la entidad correspondiente.

"Podrá, además, suplirse la deficiencia de la queja en materia penal, cuando se encuentre que ha habido en contra del quejoso una violación manifiesta de la ley que lo ha dejado sin defensa, o que se le ha juzgado por una ley que no es exactamente aplicable al caso.

"V. La violación de las garantías de los artículos 16, en materia penal, 19 y 20, se reclamará ante el superior del tribunal que la cometa o ante la autoridad judicial federal competente, pudiendo recurrirse, en uno y en otro casos, la resolución que se dicte, ante el tribunal de revisión, que determine la ley.

"Si el tribunal federal competente para conocer del amparo no residiere en el mismo lugar en que radique la autoridad responsable, la ley determinará el juez ante el que ha de presentarse el escrito de demanda, y lo facultará para suspender provisionalmente el acto reclamado.

"VI. Los actos reclamados en amparo podrán ser objeto de suspensión. Para resolver respecto de ésta se tomarán en cuenta la naturaleza de la violación alegada, la dificultad de reparación de los daños o perjuicios que pueda resentir el quejoso con su ejecución, los que la suspensión origine a terceros perjudicados y el interés público. Siempre se decretará la suspensión tratándose de actos que entrañen peligro de privación de la vida, deportación, destierro o de alguno de los prohibidos por el artículo 22.

"VII. Cuando el acto reclamado sea una sentencia o cualquier otra resolución judicial, la autoridad responsable no podrá interponer recursos contra la concesión del amparo.

"VIII. El Ministerio Público Federal será parte en todos los juicios de amparo; pero podrá abstenerse de intervenir en dichos juicios, cuando el caso de que se trate carezca de interés público y así lo determine la ley.

"IX. Si concedido el amparo la autoridad responsable insistiere en la repetición del acto reclamado o tratase de eludir la sentencia de la autoridad federal, será inmediatamente separada de su cargo y consignada a la autoridad competente.

"X. La autoridad responsable será consignada al tribunal respectivo, cuando no suspenda el acto reclamado, debiendo hacerlo.

"XI. La autoridad administrativa o judicial que viole, ostensiblemente, alguna garantía individual, será sancionada en los términos que disponga la ley federal.

"Los alcaides y carceleros que no reciban copia autorizada del auto de formal prisión de un detenido, dentro de las setenta y dos horas que señala el artículo 19, deberá llamar la atención de éste sobre dicho particular, en el acto mismo de concluir el término, y si no reciben la constancia mencionada, dentro de las tres horas siguientes lo pondrán en libertad.

"Los infractores del artículo citado y de esta disposición serán consignados inmediatamente a la autoridad competente.

"También será consignado a la autoridad o agente de ella, el que, verificada una aprehensión, no pusiere al detenido a disposición de su juez, dentro de las veinticuatro horas siguientes.

"Si la detención se verificare fuera del lugar en que reside el juez, al término mencionado se agregará el suficiente para recorrer la distancia que hubiere entre dicho lugar y el en que se verificó la detención.

C. *EL ANTEPROYECTO DE LOS MINISTROS DE LA SUPREMA CORTE DE 17 DE JULIO DE 1945*

"ARTÍCULO 107.

"Fracción VIII. Cuando el amparo se pida contra una sentencia definitiva, se interpondrá directamente ante la Suprema Corte, presentándole el escrito con la copia de que se habla en la regla anterior, o remitiéndolo por conducto de la autoridad responsable, o del Juez de Distrito del Estado a que pertenezca. La Corte dictará sentencia sin más trámite ni diligencia, que el escrito en que se interponga el recurso, el que produzca la otra parte y el Procurador General o el Agente que al efecto designare, y sin comprender otra cuestión legal que la contenida en la queja. *Cuando el acto reclamado proceda de autoridad judicial del orden civil, se sobreseerá por inactividad de la parte agraviada en los casos y términos que señale la ley.*

"Fracción IX. Cuando se trate de actos de autoridad distinta de la judicial o de acto de ésta ejecutado fuera de juicio o después de concluido; o de actos en el juicio cuya ejecución sea de imposible reparación, o que afecten a personas extrañas al juicio, el amparo se pedirá ante el Juez de Distrito bajo cuya jurisdicción esté el lugar en que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse, limitándose la tramitación al informe de la autoridad, a una audiencia para la cual se citará en el mismo auto en que se mande pedir el informe y que se verificará a la brevedad posible, recibiéndose en ellas las pruebas que las partes interesadas ofrecieren y oyéndose los alegatos. La sentencia se pronunciará en la misma audiencia y causará ejecutoria si los interesados no ocurrieren en revisión a la Suprema Corte en el término y forma que fije la ley. *De la revisión en materia judicial civil conocerán y resolverán en definitiva los Tribunales de Circuito. También causará ejecutoria la resolución de Primera Instancia, si el amparo se hubiere interpuesto en materia judicial civil, cuando el recurrente dejare de promover en los casos y términos que la ley establezca.*

"La violación de las garantías de los artículos 16, *en materia penal,* 19 y 20, se reclamará ante el superior del Tribunal que la cometa, o ante el Juez de Distrito que corresponda, pudiendo recurrirse en uno y otro caso, a la Corte, contra la resolución que se dicte.

"Si el Juez de Distrito no residiere en el mismo lugar en que reside la autoridad responsable, la ley determinará el juez ante el que se ha de presentar el escrito de amparo, el que podrá suspender provisionalmente el acto reclamado, en los casos y términos que la misma ley establezca."

Como consecuencia lógica de las reformas que introdujese al artículo 107 constitucional el anteproyecto de 17 de julio de 1945, sus autores igualmente formularon las modificaciones correspondientes a diversas disposiciones de la Ley de Amparo, las cuales, por ahora, no ocuparán nuestra atención, haciendo notar solamente que las citadas alteraciones y adiciones se refieren a la materia de notificaciones, competencia, acumulación, recusación, excusas, impedimentos, etc. Por lo que con-

cierne al sobrescimiento el artículo 74 de la Ley de Amparo se pretendió adicionar con una nueva fracción, cuya redacción es la siguiente:

"Art. 74. Procede el sobreseimiento...

"V. Cuando la parte agraviada deje de promover, durante ciento ochenta días consecutivos, en los amparos directos contra actos judiciales del orden civil. El término se contará la primera vez desde la fecha en que el Ministerio Público devuelva los autos, con arreglo al artículo 181 de la presente Ley, y en lo sucesivo, desde la fecha de la última promoción."

Por lo que respecta a la normación legal del recurso de revisión, las reformas a la Ley de Amparo que sugiere el anteproyecto elaborado por los Ministros de la Suprema Corte, hacen procedente dicho medio de impugnación ante el Tribunal de Circuito respectivo contra la sentencia constitucional que hubiere pronunciado un Juez de Distrito en un amparo del orden civil.

En cuanto a las demás modificaciones y adiciones a la Ley de Amparo que propone dicho anteproyecto, y que son consecuencia de las reformas substanciales al artículo 107 constitucional, nos remitimos al texto correspondiente, para no ser demasiado prolijos en su referencia.

D. *TEXTO DEL ARTICULO 107 CONSTITUCIONAL, SEGUN LAS REFORMAS DE 1950*

Artículo 107. Todas las controversias de que habla el artículo 105 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo con las bases siguientes:

I. El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada;

II. La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración respecto de la ley o acto que la motivare.

Podrá suplirse la deficiencia de la queja, cuando el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia.

Podrá también suplirse la deficiencia de la queja en materia penal, y la de la parte obrera en materia de trabajo, cuando se encuentre que ha habido en contra del agraviado, una violación manifiesta de la ley, que lo ha dejado sin defensa, y en materia penal, además, cuando se le haya juzgado por una ley que no es exactamente aplicable en el caso;

III. En materias judicial, civil o penal y del trabajo, el amparo sólo procederá:

a) Contra sentencias definitivas o laudos respectivos de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por virtud del cual puedan ser modificados o reformados, ya sea que la violación de la ley se cometa en ellos, o que, cometida durante la secuela del procedimiento, afecte a las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo; siempre que en materias judicial, civil o penal, se hubiese reclamado oportunamente y protestado contra ella por negarse su reparación, y que cuando cometida en primera instancia, se haya alegado en la segunda, por vía de agravio.

b) Contra actos en juicio, cuya ejecución sea de imposible reparación, fuera de juicio o después de concluido, una vez agotados los recursos que en su caso procedan.

c) Contra actos que afecten a personas extrañas al juicio.

IV. En materia administrativa, el amparo procede contra resoluciones que causen agravio no reparable mediante algún recurso, juicio o medio de defensa legal. No será necesario agotar éstos cuando la ley que los establezca exija para otorgar la suspensión del acto reclamado mayores requisitos que los que la Ley Reglamentaria del juicio de amparo requiera como condición para decretar esa suspensión.

V. Salvo lo dispuesto en la fracción siguiente, el amparo contra sentencias definitivas o laudos, por violaciones cometidas en ellos, se interpondrá directamente ante la Suprema Corte de Justicia, la cual pronunciará sentencia sin más trámite que el escrito en que se intente el juicio, la copia certificada de las constancias que el agraviado señale, la que se adicionará con las que indicare el tercero perjudicado, el escrito de éste, el que produzca, en su caso, el Procurador General de la República o el Agente que al efecto designare y el de la autoridad responsable.

VI. El amparo contra sentencias definitivas o laudos, se interpondrá directamente ante el Tribunal Colegiado de Circuito bajo cuya jurisdicción esté el domicilio de la autoridad que pronuncie la sentencia o laudo, cuando la demanda se funde en violaciones substanciales cometidas durante la secuela del procedimiento o se trate de sentencias en materia civil o penal, contra las que no proceda recurso de apelación, cualesquiera que sean las violaciones alegadas.

Siempre que al interponerse amparo contra sentencias definitivas en materia civil o penal o laudos en materia del trabajo, se aleguen violaciones substanciales cometidas durante la secuela del procedimiento y violaciones cometidas en la sentencia o laudo respectivos, se reclamarán conjuntamente, presentándose la demanda ante el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, el cual sólo decidirá sobre las violaciones substanciales durante el procedimiento, y si la sentencia fuere desfavorable al agraviado, remitirá el expediente a la Suprema Corte de Justicia, para que resuelva sobre las violaciones cometidas en sentencias o laudos.

Para la interposición o tramitación del amparo ante los Tribunales Colegiados de Circuito, se observará lo dispuesto en la fracción precedente. Cumplido ese trámite, se pronunciará sentencia conforme al procedimiento que disponga la ley.

VII. El amparo contra actos en juicio, fuera de juicio o después de concluido o que afecten a personas extrañas al juicio, contra leyes y contra actos de autoridad administrativa, se interpondrá ante el Juez de Distrito bajo cuya jurisdicción se encuentre el lugar en que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse, y su tramitación se limitará al informe de la autoridad, a una audiencia para la que se citará en el mismo auto en que se mande pedir el informe y se recibirán las pruebas que las partes interesadas ofrezcan y oirán los alegatos, pronunciándose en la misma audiencia la sentencia.

VIII. Contra las sentencias que pronuncien en amparo los Jueces de Distrito, procede revisión. De ella conocerá la Suprema Corte de Justicia en los siguientes casos:

a) Cuando se impugne una ley por su inconstitucionalidad o se trate de los casos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103.

b) Cuando se reclame, en materia penal, solamente la violación del artículo 22 de esta Constitución.

En los demás casos conocerán de la revisión los Tribunales Colegiados de Circuito y sus sentencias no admitirán recurso alguno.

IX. Las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito, no admiten recurso alguno, a menos que decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución, caso en que serán recurribles ante la Suprema Corte de Justicia, limitándose la materia del recurso exclusivamente a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales.

La resolución del Tribunal Colegiado de Circuito no será recurrible, cuando se funde en la jurisprudencia que haya establecido la Suprema Corte de Justicia sobre la constitucionalidad de una ley o la interpretación directa de un precepto de la Constitución.

X. Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos mediante las condiciones y garantías que determine la ley, para lo cual se tomarán en cuenta la naturaleza de la violación alegada, la dificultad de reparación de los daños y perjuicios que pueda sufrir el agraviado con su ejecución, los que la suspensión origine a terceros perjudicados y el interés público.

Dicha suspensión deberá otorgarse respecto de las sentencias definitivas en materia penal, al comunicarse la interposición del amparo, y en materia civil, mediante fianza que dé el quejoso, para responder de los daños y perjuicios que tal suspensión ocasionare, la cual quedará sin efecto, si la otra da contrafianza para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban, si se concediese el amparo y a pagar los dños y perjuicios consiguientes.

XI. L suspensión se pedirá ante la autoridad respectiva, cuando se trate de amparos directos ante la Suprema Corte de Justicia o los Tribunales Colegiados de Circuito, en cuyo caso el agraviado le comunicará, a la propia autoridad responsable, dentro del término que fije la ley y bajo protesta de decir verdad, la interposición del amparo, acompañando dos copias de la demanda, una para el expediente y otra que se entregará a la parte contraria. En los demás casos, conocerán y resolverán sobre la suspensión los Juzgados de Distrito.

XII. La violación de las garantías de los artículos 16, en materia penal, 19 y 20 se reclamará ante el superior del Tribunal que la cometa, o ante el juez de Distrito que corresponda, pudiéndose recurrir, en uno y otro caso, las resoluciones que se pronuncien en los términos prescritos por la fracción VII.

Si el juez de Distrito no residiere en el mismo lugar en que reside la autoridad responsable, la ley determinará el juez ante el que se ha de presentar el escrito de amparo, el que podrá suspender provisionalmente el acto reclamado, en los casos y términos que la misma ley establezca.

XIII. La ley determinará los términos y casos en que sea obligatoria la jurisprudencia de los Tribunales del Poder Judicial de la Federación, así como los requisitos para su modificación.

Si los Tribunales Colegiados de Circuito sustentan tesis contradictorias en los juicios de amparo materia de su competencia, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, el Procurador General de la República o aquellos Tribunales, podrán denunciar la contradicción ante la Sala que corresponde, a fin de que decida cuál es la tesis que debe prevalecer.

Cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo materia de su competencia, cualquiera de esas Salas o el Procurador General de la República, podrán denunciar la contradicción ante la misma Suprema Corte de Justicia quien decidirá, funcionando en Pleno, qué tesis debe observarse. Tanto en este caso como en el previsto en el párrafo anterior, la resolución que se dicte será sólo para el efecto de la fijación de la jurisprudencia y no afectará las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias contradictorias en el juicio en que fueron pronunciadas.

XIV. Cuando el acto reclamado proceda de autoridades civiles o administrativas y siempre que no esté reclamada la constitucionalidad de una ley, se sobreseerá por inactividad de la parte agraviada en los casos y términos que señala la Ley Reglamentaria de este artículo.

XV. El Procurador General de la República o el Agente del Ministerio Público Federal que al efecto designare, será parte en todos los juicios de amparo; pero podrán abstenerse de intervenir en dichos juicios, cuando el caso de que se trate carezca, a su juicio, de interés público.

XVI. Si concedido el amparo la autoridad responsable insistiere en la repetición del acto reclamado o tratare de eludir la sentencia de la autoridad federal, será inmediatamente separada de su cargo y consignada ante el juez de Distrito que corresponda.

XVII. La autoridad responsable será consignada a la autoridad correspondiente, cuando no suspenda el acto reclamado debiendo hacerlo, y cuando admita fianza que resulte ilusoria o insuficiente, siendo en estos dos últimos casos, solidaria la responsabilidad civil de la autoridad con el que ofreciere la fianza y el que la prestare.

XVIII. Los alcaides y carceleros que no reciban copia autorizada del auto de formal prisión de un detenido, dentro de las setenta y dos horas que señala el artículo 19, contadas desde que aquél esté a disposición de su juez, deberán llamar la atención de éste sobre dicho particular, en el acto mismo de concluir el término y si no reciben la constancia mencionada, dentro de las tres horas siguientes, lo pondrán en libertad.

Los infractores del artículo citado y de esta disposición serán consignados inmediatamente a la autoridad competente.

También será consignado a la autoridad o agente de ella, el que, realizada una aprehensión, no pusiese al detenido a disposición de su juez, dentro de las veinticuatro horas siguientes.

Si la detención se verificare fuera del lugar en que reside el juez, al término mencionado se agregará el suficiente para recorrer la distancia que hubiere entre dicho lugar y el en que se efectuó la detención.

E. *INICIATIVA DE LOS SENADORES HILARIO MEDINA Y MARIANO AZUELA*
(según aprobación del Senado de la República)

CAPITULO IV

Del Poder Judicial

Artículo 94. Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en Tribunales de Circuito, Colegiados en materia de amparo y Unitarios en materia de apelación y en juzgados de Distrito. La Suprema Corte de Justicia se compondrá de veintiún Ministros *numerarios* y de cinco *supernumerarios*, y funcionará en Tribunal Pleno o en Salas. Las audiencias del Tribunal Pleno o de las Salas serán públicas, excepción hecha de los casos en que la moral o el interés público exijan que sean secretas. Los períodos de sesiones de la Suprema Corte, funcionamiento del Pleno y de las Salas, las atribuciones de los Ministros Supernumerarios y el número y competencia de los Tribunales de Circuito y de los Jueces de Distrito se regirán por esta Constitución y lo que dispongan las leyes. *El pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, podrá acordar que los Ministros Supernumerarios se constituyan en Sala Auxiliar durante los pe-*

riodos que el propio Pleno determine, para el despacho de los negocios que le encomiende. Los Ministros Supernumerarios sólo integrarán el Pleno cuando sustituyan a los Ministros Numerarios o si hubiesen de participar en conflicto jurisprudencial de la Sala Auxiliar con otras Salas. La remuneración que perciban por sus servicios los Ministros de la Suprema Corte, los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito, no podrá ser disminuida durante su encargo.

Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia podrán ser privados de sus puestos cuando observen mala conducta, de acuerdo con la parte final del artículo 111, previo el juicio de responsabilidades correspondientes.

ARTÍCULO 97. ....

La Suprema Corte de Justicia *designará a uno de sus miembros como Presidente por el término de dos años, pudiendo ser reelecto.*

....

....

ARTÍCULO 98. La falta temporal de un Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que no exceda de un mes, será suplida en la Sala correspondiente por uno de los Supernumerarios. Si la falta excediera de este término, el Presidente de la República someterá el nombramiento de un Ministro Provisional a la aprobación del Senado, o, en su receso, a la de la Comisión Permanente, y se observará, en su caso, lo dispuesto en la parte final del artículo 96.

Si faltare un Ministro por defunción, renuncia, incapacidad o por *cualquiera otra causa de separación definitiva,* el Presidente de la República someterá un nuevo nombramiento a la aprobación del Senado. Si el Senado no estuviere en funciones, la Comisión Permanente dará su aprobación, mientras se reúne aquél y da la aprobación definitiva.

Los Ministros Supernumerarios reemplazarán a los Numerarios, entretanto el Presidente de la República hace las designaciones que le corresponden en los casos previstos por el presente artículo.

ARTÍCULO 102. La ley organizará al Ministerio Público de la Federación, cuyos funcionarios serán nombrados y removidos por el Ejecutivo, de acuerdo con la ley respectiva ....

....

....

Estará a cargo del Ministerio Público ....

El Procurador General de la República intervendrá personalmente en todas las controversias en que la Federación es parte, *de jurisdicción exclusiva de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;* en los casos de los ministros, diplomáticos y cónsules generales, y en aquellos que se susciten entre dos o más Estados de la Unión, entre un Estado y la Federación, o entre los poderes de un mismo Estado. En los demás casos en que deba intervenir el Ministerio Público de la Federación el Procurador General podrá intervenir por sí o por medio de algunos de sus agentes.

....

....

ARTÍCULO 107. ....

I. ....

I. La sentencia será siempre tal ....

Podrá suplirse la deficiencia de la queja ....

Podrá también suplirse la deficiencia de la queja en materia penal, la de la parte obrera en materia de trabajo y *la de la parte campesina en materia agraria,* cuando se encuentre que ha habido en contra del agraviado, una violación manifiesta de la ley que lo ha dejado sin defensa, y en materia penal, además cuando se le haya juzgado por una ley que no es exactamente aplicable al caso.

....

VIII. Contra las sentencias que pronuncien en amparo los Jueces de Distrito procede revisión. De ella conocerá la Suprema Corte de Justicia en los siguientes casos:

a) Cuando se impugne una ley por su inconstitucionalidad o se trate de los casos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103.

b) Cuando la autoridad responsable en amparo administrativo sea federal, *salvo que la reclamación provenga de actos derivados de las autoridades locales instituidas conforme a la fracción IV,* base 1ª y 2ª del artículo 73.

c) Cuando se reclame, en materia penal solamente la violación del artículo 22 de esta Constitución.

En los demás casos conocerán de la revisión los Tribunales Colegiados de Circuito y sus sentencias no admitirán recurso alguno.

. . . .

. . . .

XIV. Cuando el acto reclamado proceda de autoridades civiles, o administrativas y siempre que no esté reclamada la constitucionalidad de una ley, *se decretará el sobreseimiento del amparo o la caducidad de la instancia, por inactividad de las partes,* en los casos y términos que señale la Ley Reglamentaria de este artículo.

. . . .

. . . .

Transitorios

ARTÍCULO 1º Este decreto entrará en vigor el día de su publicación en el *Diario Oficial* de la Federación.

ARTÍCULO 2º Las revisiones en los juicios de amparo pendientes de resolución en la segunda Sala, a que se refiere el inciso *b)* de la fracción VII del artículo 107, se turnarán para su resolución al Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, con la sola excepción de las revisiones relativas a los amparos en los que se reclame la inconstitucionalidad de las leyes sólo aplicables en el Distrito Federal, o cuando se trate de casos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103.

Salón de Sesiones de la H. Cámara de Senadores.—México, D. F., a 16 de diciembre de 1959.—*Guillermo Ibarra,* S. P.—*Carlos Román Celis,* S. S.—*Ramón Ruiz Vasconcelos,* S. S.

F. *PROYECTO DEL SENADOR RODOLFO BRENA TORRES*

ARTÍCULO UNICO. Se reforman los artículos 94, 95, fracciones II, III, IV y se hace la adición de un párrafo final; se reforman también los artículos 96, 97 en sus párrafos tercero y quinto; 98, 101, 104, fracción I; 105 y 207 en sus fracciones II, en su tercer párrafo; III, V, XI y XIII segundo párrafo, y se suprimen la fracción VI y el inciso *b)* de la fracción VIII del mismo precepto, todos ellos de la Constitución General de la República, que deberán quedar redactados en la siguiente forma:

ARTÍCULO 94. Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en Tribunales de Circuito, Colegiados en materia de amparo y Unitarios en materia de apelación, y en Juzgados de Distrito. La *Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de once ministros y funcionará siempre en Tribunal Pleno. Las audiencias del Tribunal Pleno serán públicas,* excepción hecha de los casos en que la moral o el interés público exijan que sean secretas. Los períodos de sesiones de la Suprema Corte de Justicia, sus atribuciones y competencia, lo mismo que las de los Tribunales de Circuito y Jueces de Distrito se regirán por esta Constitución y lo que dispongan las leyes. La remuneración que perciban por sus servicios los Ministros de la Suprema Corte, los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito, no podrá ser disminuida durante su encargo.

ARTÍCULO 95. Para ser electo Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se necesita: . . . .

. . . .

II. No tener más de *cincuenta* años de edad, ni menos de *treinta y cinco,* el día de su *nombramiento;*

III. Poseer el día de su *nombramiento,* con antigüedad mínima de *diez años, título profesional de abogado,* expedido por la Autoridad o Corporación legalmente facultada para ello;

IV. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito *intencional* que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena; y

V. . . . .

El nombramiento de los ministros deberá hacerse por turno entre funcionarios de la Judicatura Federal y abogados en ejercicio o con experiencia profesional en otros cargos distintos de los judiciales, procurando además que la Suprema Corte de Justicia se integre con profesionistas de las distintas regiones del país.

ARTÍCULO 96. Los nombramientos de los Ministros de la Suprema Corte serán hechos por el Presidente de la República y sometidos a la aprobación de la Cámara de Senadores, la que otorgará o negará esa aprobación dentro del improrrogable término de *treinta días*. Si la Cámara no resolviere dentro de dicho término se tendrán por aprobados los nombramientos. Sin la aprobación del Senado no podrán tomar posesión los Magistrados de la Suprema Corte nombrados por el Presidente de la República. En el caso de que la Cámara de Senadores no apruebe dos nombramientos sucesivos respecto de la misma vacante, el Presidente de la República hará un tercer nombramiento que surtirá sus efectos desde luego, como provisional y que será sometido a la aprobación de dicha Cámara en el siguiente período ordinario de sesiones. En este período de sesiones, dentro de los primeros diez días, el Senado deberá aprobar o reprobar el nombramiento, y si lo aprueba, o nada resuelve, el *ministro* nombrado provisionalmente continuará en sus funciones con el carácter de definitivo. Si el Senado desecha el nombramiento cesará desde luego en sus funciones el ministro provisional, y el Presidente de la República someterá nuevo nombramiento a la aprobación del Senado en los términos señalados.

ARTÍCULO 97. ....

Podrá también la Suprema Corte de Justicia de la Nación aumentar el número de Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito, a fin de obtener que la administración de Justicia sea pronta y expedita; y nombrará a alguno o algunos de sus miembros o algún Juez de Distrito o Magistrado de Circuito o designará uno o varios comisionados especiales cuando así lo juzgue conveniente, o lo pidiere el Ejecutivo Federal, o alguna de las Cámaras de la Unión, o el Gobernador de algún Estado, únicamente para que averigüe la conducta de algún juez o Magistrado federal o algún hecho o hechos que constituyan la violación de alguna garantía individual o la violación del voto público, o algún otro delito castigado por la Ley Federal.

ARTÍCULO 98. *Las faltas temporales de un Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que no exceden de un mes, no se suplirán, si aquella tuviere quorum para sus sesiones; pero si no lo tuviere, o si la falta excediere de un mes, el Presidente de la República someterá el nombramiento de un ministro provisional a la aprobación del Senado, o en su receso, a la de la Comisión Permanente, observándose, en su caso, lo dispuesto en la parte final del artículo 96.*

Si faltare un ministro por defunción, renuncia o incapacidad, o cualquiera otra causa de separación definitiva, el Presidente de la República someterá un nuevo nombramiento a la aprobación del Senado. Si el Senado no estuviere en funciones, la Comisión Permanente dará su aprobación, mientras se reúne aquél y da la aprobación definitiva.

ARTÍCULO 101. Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, los Magistrados de Circuito, los Jueces de Distrito y los respectivos Secretarios, no podrán, en ningún caso, aceptar y desempeñar empleo o encargo de la Federación, de los Estados o de los particulares, *ni aun gozando de licencia*, salvo los cargos honoríficos en asociaciones científicas, literarias o de beneficencia, *o actividades docentes gratuitas*. La infracción de esta disposición será castigada con la pérdida del cargo.

ARTÍCULO 104. Corresponde a los Tribunales de la Federación conocer:

I. ....

En los juicios en que la Federación esté interesada, las leyes podrán establecer recursos ante *los Tribunales Colegiados de Circuito*, contra las sentencias de segunda instancia o contra las de Tribunales Administrativos creados por Ley Federal, siempre que dichos Tribunales están dotados de plena autonomía para dictar sus fallos. *Los particulares podrán promover Amparo Directo ante los Tribunales Colegiados de Circuito, contra las sentencias dictadas en los Juicios que se tramiten ante Tribunales Administrativos o Judiciales.*

....

ARTÍCULO 105. Corresponde sólo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer de las controversias que se susciten entre dos o más Estados, entre los Poderes de un mismo Estado sobre la inconstitucionalidad de sus actos y de los conflictos entre la Federación y uno o más Estados, así *como de aquellas en que, siendo parte la Federación, se afecten, a juicio de la misma Suprema Corte de Justicia, intereses primordiales de la Nación; conocerá también de los incidentes de inejecución de las sentencias de amparo, para los efectos de la fracción XVI del artículo 107.*

ARTÍCULO 107. ....

II. ....

Podrá también suplirse la deficiencia de la queja en materia penal, de la parte obrera en materia de trabajo y *de la parte campesina en materia agraria,* cuando se encuentre que ha habido, en contra del agraviado, una violación manifiesta de la ley que lo ha dejado sin defensa; y en materia penal, además, cuando se le haya juzgado por una ley que no es exactamente aplicable al caso;

III. En materia judicial, civil, penal, de trabajo o *administrativa,* el amparo sólo procederá

....

IV. ....

V. *El amparo contra sentencias definitivas o laudos, dictados por Tribunales Judiciales o Administrativos, por violaciones cometidas en ellos o las substanciales cometidas durante la secuela del procedimiento, se interpondrá directamente ante el Tribunal Colegiado de Circuito bajo cuya jurisdicción esté el domicilio de la autoridad que pronuncie la sentencia o laudo,* el cual pronuncia sentencia sin más trámite que el escrito en que se intente el juicio, la copia certificada de las constancias que el agraviado señale, *en defecto de los autos originales,* la que se adicionará con las que indicare el tercero perjudicado, el escrito de éste, el que produzca, en su caso, el Procurador General de la República o el Agente que al efecto designare y de la autoridad responsable.

VI. *Se suprime.*

a) ....

VII. ....

b) Se suprime.

c) ....

XI. La suspensión se pedirá ante la autoridad responsable, cuando se trate de amparos directos *ante los Tribunales Colegiados de Circuito,* en cuyo caso el agraviado le comunicará, a la propia autoridad responsable, dentro del término que fije la Ley y bajo protesta de decir verdad, la interposición del amparo, acompañando dos copias de la demanda, una para el expediente y otra que se entregará a la parte contraria. En los demás casos, conocerán y resolverán sobre la suspensión los Juzgados de Distrito.

XII. ....

XIII. ....

Si los Tribunales Colegiados de Circuito sustentan tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, el Procurador General de la República o aquellos Tribunales podrán denunciar la contradicción *ante la Suprema Corte de Justicia, a fin de que ésta decida cuál es la tesis que debe prevalecer. La resolución que dicte la Suprema Corte de Justicia* será sólo para el efecto de la fijación de la Jurisprudencia y no afectará las situaciones jurídicas concretas y derivadas de las sentencias contradictorias en el juicio en que fueron pronunciadas.

....

Transitorios

Artículo 1º Estas reformas entrarán en vigor 90 días después de su publicación en el *Diario Oficial* de la Federación. Sin embargo, dentro de esos 90 días deberá procederse al nombramiento de los nuevos Magistrados de los Tribunales Colegiados de Circuito que sea necesario crear, cuyo número se aumentará en la cabecera de los Circuitos que señala la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación vigente. Estas designaciones se harán por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como esté integrada al publicarse estas reformas.

Artículo 2º Los negocios pendientes en la Suprema Corte de Justicia al entrar en vigor las presentes reformas constitucionales, y que conforme a ellas deban ser de la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, pasarán al conocimiento de estos últimos, según corresponda.

Artículo 3º Los Ministros en funciones que según la Ley de Retiro tengan derecho a la jubilación, quedarán separados de sus cargos al comenzar a regir estas reformas, pero gozarán desde luego de las pensiones que les correspondan conforme a las disposiciones de dicha Ley de Retiro.

Si al entrar a regir estas reformas constitucionales, y a pesar de quedar separados de sus cargos los Ministros con derecho a jubilación, el número de éstos excediere de once, la Suprema Corte de Justicia funcionará temporalmente con todos los Ministros que estén en funciones; pero no serán cubiertas las vacantes definitivas que posteriormente ocurran, hasta que sólo queden once Ministros.

ARTÍCULO 4º Queda facultada la Suprema Corte de Justicia de la Nación para dictar todas las otras medidas transitorias que sean necesarias para la efectividad e inmediato cumplimiento de las presentes reformas.

ARTÍCULO 5º Se derogan todas las disposiciones que se opongan al cumplimiento de estas mismas reformas.

G. *TEXTO DEL ARTICULO 107 CONSTITUCIONAL SEGUN LAS REFORMAS DE 1967*

ARTÍCULO 107. Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo con las bases siguientes:

I. El juicio de amparo se seguirá siempre *a instancia de parte agraviada;*

II. La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, *limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare.*

Podrá *suplirse la deficiencia de la queja,* cuando el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia.

Podrá también suplirse la deficiencia de la queja en *materia penal* y la de la *parte obrera en materia de trabajo,* cuando se encuentre que ha habido, en contra del agraviado, una violación manifiesta de la ley que lo ha dejado sin defensa, y en materia penal, además, cuando se le haya juzgado por una ley que no es exactamente aplicable al caso.

En los juicios de amparo en que se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos y a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros, *deberá suplirse la deficiencia de la queja* de acuerdo con lo que disponga la Ley Reglamentaria de los artículo 103 y 107 de la Constitución y no procederán, en ningún caso, la caducidad de la instancia ni el sobreseimiento por inactividad procesal. Tampoco será procedente el desistimiento cuando se afecten derechos de los ejidos o núcleos de población *comunal;*

III. Cuando se reclamen actos de *tribunales judiciales, administrativos o del trabajo,* el amparo sólo procederá en los casos siguientes:

a) Contra sentencias definitivas o laudos respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o reformados, ya sea que la violación se cometa en ellos, o que, cometida durante el procedimiento afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo; siempre que en materia civil haya sido impugnada la violación en el curso del procedimiento mediante el recurso ordinario establecido por la ley e invocada como agravio en la segunda instancia, si se cometió en la primera. Estos requisitos no serán exigibles en el amparo contra sentencias dictadas en controversias sobre acciones del estado civil o que afecten al orden y a la estabilidad de la familia.

b) Contra actos en juicio cuya ejecución sea de imposible reparación, fuera de juicio o después de concluido, una vez agotados los recursos que en su caso procedan, y

c) Contra actos que afecten a personas extrañas al juicio;

IV. En *materia administrativa* el amparo procede, además, contra resoluciones que causen agravio en reparable mediante algún recurso, juicio o medio de defensa legal. No será necesario agotar éstos cuando la ley que los establezca exija, para otorgar la suspensión del acto reclamado, mayores requisitos que los que la Ley Reglamentaria del Juicio de Amparo requiera como condición para decretar esa suspensión;

V. El amparo contra *sentencias definitivas o laudos, sea que la violación se cometa durante el procedimiento o en la sentencia misma,* se promoverá directamente ante la *Suprema Corte de Justicia.*

a) En *materia penal,* contra resoluciones definitivas dictadas por Tribunales Judiciales del Fuero Federal incluso las castrenses; tratándose de autoridades judiciales del orden común, cuando las sentencias que motiven la interposición de la demanda de amparo impongan la pena de muerte o comprendan una sanción privativa de libertad que exceda del término que para el otorgamiento de la libertad caucional señala la fracción I del artículo 20 de esta Constitución.

c) En *materia civil,* cuando se reclamen sentencias definitivas dictadas en juicios del orden federal o en juicios mercantiles, sea federal o local la autoridad que dicte el fallo, o en juicio del orden común, con las limitaciones que en materia de competencia establezca la ley secundaria. Sólo

la Suprema Corte conocerá de amparos contra sentencias dictadas en controversias sobre acciones del estado civil o que afecten al orden y a la estabilidad de la familia.

d) En *materia laboral,* cuando se reclamen laudos dictados por Juntas Centrales de Conciliación y Arbitraje de las Entidades Federativas, en conflictos de carácter colectivo; por autoridades federales de Conciliación y Arbitraje en cualquier conflicto, o por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado.

VI. *Fuera* de los casos previstos en la fracción anterior, el amparo contra sentencias definitivas o laudos, sea que la violación se cometa durante el procedimiento o en la sentencia misma, se promoverá directamente ante el *Tribunal Colegiado de Circuito* dentro de cuya jurisdicción resida la autoridad que pronuncie la sentencia o el laudo.

En los casos a que se refieren esta fracción y la anterior, la Ley Reglamentaria del Juicio de Amparo señalará el trámite y los términos a que deberán someterse tanto la Suprema Corte de Justicia como los Tribunales Colegiados de Circuito para dictar sus respectivas resoluciones;

VII. El amparo contra actos *en juicio, fuera de juicio o después de concluido, o que afecten a personas extrañas* al juicio, contra leyes o contra actos de autoridad administrativa, se interpondrá ante el *Juez de Distrito* bajo cuya jurisdicción se encuentre el lugar en que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse, y su tramitación se limitará al informe de la autoridad, a una audiencia para la que se citará en el mismo auto en el que se mande pedir el informe y se recibirán las pruebas que las partes interesadas ofrezcan y oirán los alegatos, pronunciándose en la misma audiencia la sentencia;

VII. Contra las sentencias que pronuncien en amparo los Jueces de Distrito, procede *revisión.* De ella conocerá la *Suprema Corte de Justicia:*

a) Cuando se impugne una ley por estimarla inconstitucional.

b) Cuando se trate de los casos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103 de esta Constitución.

c) Cuando se reclamen del Presidente de la República, por estimarlos inconstitucionales, reglamentos en materia federal expedidos de acuerdo con el artículo 89, fracción I, de esta Constitución.

d) Cuando, en materia agraria, se reclamen actos de cualquiera autoridad que afecten a núcleos ejidales o comunales en sus derechos colectivos o a la pequeña propiedad.

e) Cuando la autoridad responsable, en amparo administrativo sea federal, con las limitaciones que en materia de competencia establezca la ley, y

f) Cuando, en materia penal, se reclame solamente la violación del artículo 22 de esta Constitución.

En los casos *no previstos en los incisos anteriores,* así como en los amparos promovidos *contra actos de las autoridades administrativas constituidas conforme a la fracción VI, bases primera y segunda del artículo 73 de esta Constitución, conocerán de la revisión los Tribunales Colegiados de Circuito y sus sentencias no admitirán recurso alguno;*

IX. Las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito no admiten recurso alguno, a menos que decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución, caso en que serán *recurribles* ante la Suprema Corte de Justicia, limitándose la materia del recurso exclusivamente a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales.

La resolución del Tribunal Colegiado de Circuito no será recurrible cuando se funde en la jurisprudencia que haya establecido la Suprema Corte de Justicia sobre la constitucionalidad de una ley o la interpretación directa de un precepto de la Constitución;

X. Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones y garantías que determine la ley, para lo cual se tomará en cuenta la naturaleza de la violación alegada, la dificultad de reparación de los daños y perjuicios que pueda sufrir el agraciado con su ejecución, los que la suspensión origine a terceros perjudicados y el interés público.

Dicha suspensión deberá otorgarse respecto de las sentencias definitivas en materia penal al comunicarse la interposición del amparo, y en materia civil, mediante fianza que dé el quejoso para responder de los daños y perjuicios que tal suspensión ocasionare, la cual quedará sin efecto si la otra parte da contrafianza para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban si se concediese el amparo, y a pagar los daños y perjuicios consiguientes;

XI. La suspensión se pedirá ante la autoridad responsable cuando se trate de amparos directos ante la Suprema Corte de Justicia o los Tribunales Colegiados de Circuito, en cuyo caso el agraviado le comunicará a la propia autoridad responsable, dentro del término que fije la ley y bajo protesta de decir verdad, la interposición del amparo, acompañando dos copias de la demanda, una para el expediente y otra que se entregará a la parte contraria. En los demás casos, conocerán y resolverán sobre la suspensión los Juzgados de Distrito;

XII. La violación de las garantías de los artículo 16, en materia penal, 19 y 20 se reclamará ante el superior del tribunal que la cometa, o ante el Juez de Distrito que corresponda, pudiéndose recurrir, en uno y otro caso, las resoluciones que se pronuncien, en los términos prescritos por la fracción VIII.

Si el Juez de Distrito no residiere en el mismo lugar que reside la autoridad responsable, la ley determinará el juez ante el que se ha de presentar el escrito de amparo, el que podrá suspender provisionalmente el acto reclamado, en los casos y términos que la misma ley establezca;

XIII. Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, los ministros de la Suprema Corte de Justicia, el Procurador General de la República, los mencionados tribunales *o las partes* que intervinieron en los juicios en que dichas tesis fueron sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Sala que corresponda, a fin de que decida cuál tesis debe prevalecer.

Cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo materia de su competencia, cualquiera de esas Salas, el Procurador General de la República *o las partes* que intervinieron en los juicios en que tales tesis hubieran sido sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, que funcionando en pleno decidirá cuál tesis debe prevalecer.

La resolución que pronuncien las Salas o el Pleno de la Suprema Corte en los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, sólo tendrán el efecto de fijar la jurisprudencia y no afectará las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiere ocurrido la contradicción, y

XIV. Salvo lo dispuesto en el párrafo final de la fracción II de este artículo y siempre que no esté reclamada la inconstitucionalidad de una ley, se decretará el *sobreseimiento del amparo o la caducidad de la instancia por inactividad del quejoso o del recurrente*, respectivamente, cuando el acto reclamado sea del orden civil o administrativo, en los casos y términos que señale la ley reglamentaria. La caducidad de la instancia dejará firme la sentencia recurrida.

Transitorios

ARTÍCULO 1º Estas reformas entrarán en vigor el mismo día que entren en vigor las reformas a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y a la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal, que habrán de expedirse como consecuencia de estas mismas reformas.

ARTÍCULO 2º Los ministros supernumerarios se constituirán en Sala Auxiliar para resolver los amparos contra leyes, que integren el rezago. La Sala Auxiliar dictará sentencia con sujeción a la jurisprudencia del Pleno y estudiará también, cuando proceda, los conceptos de violación que se refieran a cuestiones de legalidad. Estos asuntos se le turnarán desde luego si sobre su materia existe jurisprudencia, y los demás del rezago, a medida que la jurisprudencia del Pleno se vaya definiendo. Asimismo, resolverá sobre los asuntos que la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación le encomiende para desahogar el rezago que exista en las Salas de la Suprema Corte de Justicia. Cuando la Sala Auxiliar hubiere de participar en la resolución de conflictos jurisprudenciales con cualquiera de las otras Salas, los ministros supernumerarios que la integren formarán parte del Pleno. Entre tanto funcione la Sala Auxiliar, los ministros que la integren no desempeñarán las atribuciones que como supernumerarios les asigna la ley.

ARTÍCULO 3º Los amparos contra sentencias definitivas dictadas por el Tribunal Fiscal de la Federación, pendientes de resolución ante los Juzgados de Distrito, que en términos de estas reformas deben ser directos, se remitirán a los Tribunales Colegiados de Circuito y en su caso a la Suprema Corte de Justicia.

ARTÍCULO 4º Los amparos directos o en revisión que en la actualidad radican en la Suprema Corte de Justicia y que, conforme a la ley, pasan a ser de la competencia de los Tribunales Cole-

giados de Circuito, se enviarán desde luego, para su resolución, al que corresponda. Si existen dos o más tribunales en un mismo circuito, se les distribuirán proporcionalmente.

ARTÍCULO 5º En los juicios de amparo a que se refiere la fracción V del artículo 107 y que, de acuerdo con las presentes reformas, deben ser turnados a la Suprema Corte de Justicia, ésta conocerá tanto de las violaciones procesales como del fondo del negocio.

ARTÍCULO 6º En los casos en que, en los Juzgados de Distrito, se hubiera pronunciado el fallo de primera instancia y contra él se hubiera interpuesto en tiempo el recurso de revisión, la sentencia será revisable por el tribunal que tendría competencia para conocer del amparo directo, según las presentes reformas.

ARTÍCULO 7º En los asuntos en trámite ante los Juzgados de Distrito, los Tribunales Colegiados de Circuito y la Suprema Corte de Justicia, en los que no se hubiera pronunciado resolución definitiva al entrar en vigor las presentes reformas, para decretar el sobreseimiento del amparo o la caducidad de la instancia, se requiere que transcurra un término de trescientos días, incluyendo los inhábiles, sin que el quejoso o el recurrente, en su caso, haya hecho promoción o se haya registrado acto procesal alguno en los asuntos. Dicho término se contará a partir del día siguiente en que entren en vigor estas reformas.

ARTÍCULO 8º Se faculta a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para dictar las medidas necesarias para la efectividad e inmediato cumplimiento de las presentes reformas.[1067]

II. DICTAMEN DE LA SUPREMA CORTE DE 8 DE NOVIEMBRE DE 1955 RELATIVO AL ALCANCE DE LA SUSPENSION EN LOS JUICIOS DE AMPARO CONTRA ORDENES JUDICIALES DE APREHENSION

El referido dictamen pretende desentrañar el sentido de las diferentes ejecutorias que analiza y que integran la tesis jurisprudencial 675 publicada en el Apéndice al Tomo XCVII, que corresponde a las tesis 611 y 181 del Apéndice al Tomo CXVIII y a la Compilación 1917-1965, Materia Penal. Fue aprobado por unanimidad de votos en la sesión plenaria efectuada por la Suprema Corte en la fecha indicada, habiéndose proyectado por los ministros Rodolfo Chávez, José Rivera Pérez Campos, José Castro Estrada, Alfonso Guzmán Neira y Mariano Azuela.

Insertaremos a continuación parcialmente dicho dictamen, en el sentido de no reproducir las referencias que hace a las ejecutorias que forman la aludida tesis jurisprudencial, transcribiendo las consideraciones mediante las cuales la Suprema Corte trató de delimitar el alcance de la propia tesis.

"Esta jurisprudencia, dice dicho alto tribunal, parte del principio de que la suspensión siempre procede cuando el acto reclamado se hace consistir en cualquiera restricción de la libertad personal; pero invariablemente se sostiene en todas las ejecutorias que solamente es para un efecto bien determinado: que el quejoso quede en su persona a disposición del Juez de Distrito, y a la del Juez del proceso para no entorpecer la secuela.

"A continuación las ejecutorias expresan que el Juez de Distrito tiene la facultad de dictar las medidas de aseguramiento que a su más absoluto arbitrio estime pertinentes, inclusive mantener o internar en prisión al quejoso.

"En estas ejecutorias se destaca que la finalidad de la suspensión consiste esencialmente en proteger la integridad física del quejoso.

"En la ejecutoria Sánchez, Elena, aún se afirma que la suspensión no impide que el quejoso pueda ser aprehendido, precisamente porque su único efecto es que quede a disposición del Juez de Distrito, quien dictará al efecto las medidas de seguridad que estime pertinentes."

En resumen, pues, la jurisprudencia en vigor sólo da un único efecto a la suspensión del acto reclamado: Que el quejoso quede a disposición del Juez de Distrito por lo que toca a su persona y a disposición del Juez del proceso por lo que toca a la continuación de la secuela.

De aquí resulta que las medidas de seguridad sólo tienen el fin de que eficazmente garanticen al propio Juez de Distrito la disponibilidad de la persona del quejoso en sus manos. Por ello es que bajo su más estricta responsabilidad, pero también con el más irrestricto arbitrio, puede dictar las medidas de aseguramiento que estime pertinentes.

[1067] Estas reformas entraron en vigor el 28 de octubre de 1968.

Esto significa que la subsistencia de la suspensión está condicionada a que las medidas de aseguramiento queden satisfechas y sigan satisfaciéndose mientras el quejoso desee continuar disfrutándola; por lo que, de no llenarse tal condición, será legal que, sin revocarse la suspensión simplemente se declare que dejó de surtir sus efectos.

Pero hay más. Diciendo esta jurisprudencia que la suspensión procede sólo para el determinado efecto ya señalado, debe entenderse, *a contrario sensu,* que no procede para efecto distinto. Y aquí está la clave de su desvirtuada aplicación que se explica en párrafos posteriores: que mirando a sus resultados plenamente satisfactorios para el quejoso, pero no profundizando en los efectos jurídicos que le son propios, muchos argumenten que puesto que siempre debe ser concedida, su único efecto que la haga verdaderamente útil es la libertad misma del agraviado, obteniéndola mediante caución fijada sea como medida de aseguramiento, sea como medida precautoria que en sustitución del Juez del proceso ha de señalar el Juez de Distrito.

Puede advertirse que en esta argumentación se olvida, por una parte, que el efecto útil que precisó la jurisprudencia vigente, fue salvaguardar la integridad física del agraviado, y por otra, que si el Juez de Distrito funge para impedir la violación de garantías individuales, ha de hacerlo sin transgredir el cumplimiento armónico de otros mandatos de la Constitución.

Se ha dicho que el único efecto de la suspensión es que el quejoso quede en su persona a disposición del Juez de Distrito; pero sin entorpecer que lo esté a la del Juez del proceso, a fin de que éste pueda continuar normalmente, y que es para garantizar aquella disponibilidad para lo que se dictan las medidas de aseguramiento. Así lo disponen tanto el segundo párrafo del artículo 130 (referente a la suspensión provisional), cuando el 136 de la Ley de Amparo (referente a la definitiva). No obstante, conviene formular determinadas aclaraciones.

El primer párrafo del artículo 130 previene que cuando haya peligro inminente de que se ejecute el acto reclamado con notorios perjuicios para el quejoso, con la sola presentación de la demanda el Juez de Distrito PODRÁ ordenar que las cosas se mantengan en el estado que guarden; pero que deberá tomar las medidas que fueren procedentes para el aseguramiento del quejoso, si se tratare de la garantía de la libertad personal. En cambio, el segundo párrafo del artículo 130 precisa que la suspensión surte los efectos de que el quejoso quede a disposición de la autoridad que la concede. Este es, pues, su efecto. Sin embargo, como el Juez puede ordenar que las cosas se mantengan en su estado, tal orden únicamente puede entenderse como una garantía de la disponibilidad que se reserva sobre la persona del quejoso.

Por otra parte, cuando del contexto de una demanda de amparo que solicita la suspensión contra orden judicial de aprehensión no puede deducirse el promedio de la pena que correspondería al quejoso, si al conceder la suspensión provisional el Juez de Distrito ordena que se le mantenga en libertad o si le otorga la caucional, según sea el caso, deberá advertir en el mismo auto que tanto el estado de libertad cuanto las medidas de seguridad que dictare para garantizar su disponibilidad sobre el quejoso, quedan condicionadas a los datos que arroje el informe que rindan las autoridades responsables. Si de tal informe se desprende que es mayor de cinco años la penalidad media del delito imputado, entonces se deberá revocar la caucional, si se hubiera concedido (artículo 412, fracción V, del Código Federal de Procedimientos Penales) y en su caso restringir de modo inmediato la libertad que goce el presunto responsable, recluyéndosele en lugar adecuado para que efectivamente esté a disposición del Juez Federal para los fines de proteger su integridad personal, así como a disposición del Juez del proceso para la continuación normal de éste; debiéndose cambiar automáticamente las medidas de seguridad que se hubieran dictado por aquellas que resulten pertinentes, dada la modificación al estado de libertad del quejoso.

Este es el criterio de la jurisprudencia en vigor, puesto que se integra con ejecutoria que faculta la aprehensión del presunto responsable (Lemoine de Blanco, Virginia; Tomo LXX, página 2864); otra que niega que sea forzoso otorgar la libertad caucional (Segura, Adolfo; Tomo LXX, página 4892), y otras que facultan al Juez de Distrito para internar en prisión o no excarcelar al quejoso (Gutiérrez, Hermenegildo, Marroquín, Francisco y Sánchez, Elena; Tomo LXXV, páginas 2651 y 2992 y LXIX, página 977).

Procedió de esta manera la actual jurisprudencia, porque interpretó congruentemente los párrafos primero y segundo del artículo 130, y para ello los relacionó en el sentido jurídico y lógico en que lo hizo, que igualmente se ajusta a las finalidades del juicio de amparo, referidas a las garantías de la persona; aunque es muy deplorable que incurriera en la omisión de no hacer

hincapié en el respeto a los intereses sociales, como aquel que tutela la fracción I del artículo 20 constitucional.

En primer lugar, la que consiste en aplicar solamente la parte afirmativa de la jurisprudencia, la que dice que siempre debe concederse la suspensión contra todo acto restrictivo de la libertad personal; pero omitiendo la parte condicionante de la afirmativa, es decir, para el efecto de que el quejoso quede en su persona a disposición del Juez de Distrito, siempre que no se entorpezca la marcha del proceso. De ahí que sea indebido se ordene la suspensión sin condicionarla expresamente a que satisfaga las medidas de seguridad, mismas que deberán ser de cumplimiento en término breve y perentorio, cuando el quejoso desde lugar oculto envía su demanda por conducto de un tercero, reservándose dar a conocer ese lugar o presentarse ante el Juez sólo que éste le conceda la suspensión y le señale medidas de aseguramiento que puedan convenirle. No debe olvidarse que si por la suspensión tiene el Juez de Distrito la disponibilidad del quejoso, también al concederla adquiere la responsabilidad y obligación de ponerlo a disposición del Juez del proceso, y difícilmente podrá realizar esto último si otorga la suspensión sin siquiera saber en qué lugar se halle el presunto delincuente. Una suspensión en estas circunstancias es la primera oportunidad de eludir el proceso, o al menos el rigor con que la misma Ley, en garantía del interés social, quiere tratar a los presuntos responsables, abuso que no puede propiciarse por la Justicia Federal sin mengua de su prestigio. Siempre ha de recordarse, en efecto, que si nuestro juicio de amparo es ciertamente escudo contra las arbitrariedades del poder público, no debe ser en cambio instrumento de impunidad.

Otra práctica viciosa —partiendo de la base de que siempre procede la suspensión, pero olvidando su efecto— estriba en que se toma como obligación lo que es facultad de ordenar el mantenimiento de las cosas en el estado que guarden, y no obstante que dicha facultad esté limitada por el interés público hecho patente en las fracciones I y X de los artículos 20 y 107 de la Constitución respectivamente; pues así como resultaría absurdo que a un sujeto ya detenido se le mantuviera en el mismo estado por virtud de la orden de suspensión —la que en tal caso tiene la consecuencia de sustraerlo de las autoridades que lo aprehendieron, para ponerlo a la disposición del Juez de Distrito—, del mismo modo resulta absurdo que quien goce de una libertad de facto sea mantenido en la misma situación, si la Constitución lo priva de tal derecho. Lo que entonces sucede es que se relega a segundo o posterior término lo que es el efecto jurídico propio y único de la suspensión: que poniendo al quejoso a su disposición, el Juez de Distrito le salvaguarde su integridad física, pero al mismo tiempo también salvaguarda el respeto a la Constitución y a la marcha ordinaria del proceso. Por tanto, la ley y la jurisprudencia censuran y sancionan esa simplicidad con que a cualquier demanda de amparo se hace recaer la orden de conservar las cosas en su estado, a menudo omitiendo la expresión de que se la condiciona, y sin meditar en la gravedad del delito ni en la posibilidad efectiva de que el Juez de Distrito tenga a su disposición al agraviado.

Un vicio más lo constituye el señalamiento de medios de seguridad que resultan ineficaces, es decir, señalar medidas que no aseguran al Juez la disposición de la persona del quejoso. Si en ejercicio de sus atribuciones dicho funcionario otorga la suspensión, simultáneamente adquiere la responsabilidad de que el presunto delicuente esté a disposición del Juez del proceso; pues la sociedad tiene en éste un interés por lo menos de igual valor al que le merece el respeto a las garantías individuales. Por ello se han dictado ejecutorias en el sentido de que debe negarse la suspensión, si el Juez de Distrito no cuenta con medidas de seguridad que le permitan garantizarse de disponer sobre la persona del quejoso.

La más importante está, a no dudarlo, en la categórica concreción del efecto de la suspensión, consistente en que el quejoso se coloque a disposición del Juez de Distrito; cuando dadas las circunstancias no fuere posible de un modo real, especialmente porque sin contar el agraviado con el auto relativo las autoridades responsables ejecutarían en su perjuicio el acto reclamado, siquiera de un modo virtual, informando al menos el sitio en que se oculte. Por ello no debe concederse sin condicionarla expresamente a que se cubran las medidas de seguridad que se señalen, misma que deben garantizar suficientemente que el quejoso no se sustraerá a la marcha normal del proceso. En consecuencia, si se otorga sin condicionarla expresamente y asegurando la disposición real de la persona del quejoso, se causa el daño o se otorgan las ventajas indebidas a que se refiere la fracción IV del artículo 201 de la Ley de Amparo.

Otra consecuencia de extraordinaria importancia estriba en que el Juez de Distrito, al poner a su disposición al quejoso, está impedido de otorgar a éste una situación más ventajosa de la que le corresponda como acusado, sea indiciado o procesado. En efecto, es principio imperativo consignado en la fracción I del artículo 20 de nuestra Carta Magna, que no gocen de libertad los presuntos responsables por delito sancionado con pena mayor de cinco años de prisión. Esta limitación constituye una verdadera garantía otorgada a la sociedad, que tiene interés en que tales presuntos responsables no convivan en su seno, sino que vivan segregados hasta en tanto no se dicte auto de libertad por falta de méritos, o sentencia ejecutoria en el proceso o en el amparo, según sean sus efectos; pues se repite que la obligatoriedad de otorgar siempre la suspensión contra cualquier acto restrictivo de la libertad, está subordinada a la convicción de que se obtendrá su único efecto consistente en hacer que el quejoso esté a disposición del Juez de Distrito para salvaguarda de su integridad física, y, sólo cuando legalmente procediere o la propia ley no lo prohibe, para salvaguarda también de su libertad, y a disposición del Juez del proceso para que continúe normalmente la secuela, ya que es régimen de dicha normalidad la limitación a la libertad estatuida por la fracción I del artículo 20 constitucional.

Otra posible y mera derivación del estado de disponibilidad en manos del Juez de Distrito en que ha de estar colocado el quejoso, derivación que éste puede obtener del propio Juez de Distrito salvando al Juez del proceso, es su libertad bajo caución, si ésta procediere conforme a las leyes locales o federales aplicables al caso, sea que el acto reclamado consista en detención por mandato de autoridades judiciales del orden penal, sea que consista en auto de prisión preventiva. Adviértase, pues, que la libertad caucional puede otorgarse por el Juez de Distrito; pero dentro de las circunstancias que acaban de exponerse y, en todo caso, respetando la limitación impuesta por el ya citado artículo 20, fracción I constitucional.

A pesar de las diferencias de criterio que pueden advertirse entre la jurisprudencia vigente y la consignada en el Apéndice al Tomo LXIV, la estricta aplicación de ambas coincide en el resultado práctico que se viene poniendo de relieve, como a continuación se explica.

Según la del Apéndice al Tomo LXIV, procede negar la suspensión contra orden de aprehensión o auto de formal prisión dictados por delitos cuya pena impida la concesión de la libertad caucional; o sea, que en tales casos el presunto responsable, si ya fue detenido, continúa en esa situación, y si no lo ha sido, las responsables tienen expedito el ejercicio de sus atribuciones, porque si se ordena mantener las cosas en el estado que guarden, no se abre al quejoso la oportunidad de obtener de la jurisdicción federal la libertad bajo caución.

Por otra parte, en la aplicación estricta de la jurisprudencia vigente, el otorgamiento de la suspensión produce el efecto de que el quejoso quede en su persona a disposición del Juez del Amparo y a la del Juez del proceso para la continuación de éste dentro de su normalidad, incumbiendo ya a la responsabilidad del Juez de Distrito el uso que haga de su facultad de disponer de la persona del agraviado, y la manera en que garantice esa disponibilidad y la continuación formal del proceso; pero como las facultades del Juez de Distrito tienen el límite de la fracción I del artículo 20 constitucional, está legalmente impedido para ordenar que fuera de ese límite se mantengan las cosas en su estado (cuando el quejoso se halla gozando de libertad), o para ordenar que se le excarcele mediante el otorgamiento de caución (cuando el quejoso ya fue aprehendido o declarado formalmente preso). De esta manera, cuando el caso es el que limita el citado precepto constitucional, el único resultado práctico de la suspensión consiste en que la disponibilidad de la persona del quejoso pase de unas autoridades a otras: de las responsables al Juez de Distrito. Esta es, en último análisis, la razón profunda de la jurisprudencia vigente, que se fundamentó en reconocer que aun siendo indiscutible el valor libertad del acusado, la finalidad esencial de la suspensión es la salvaguarda de su integridad personal, para sustraerlo a los riesgos que pueda correr estando a disposición de las autoridades responsables.

Véase, pues, cómo las dos tesis jurisprudenciales coinciden en respetar la primacía del interés de la sociedad, expresado por la limitación del artículo 20, fracción I, de la Constitución, tal como privó en las ejecutorias que se consignan desde el Tomo I del Semanario Judicial de la Federación.

Esta exposición está revelando la uniformidad de criterio de la Suprema Corte en el punto esencial que se menciona, a través de cerca de cuarenta años de vigencia de la Constitución de 1917 y no obstante los diversos cambios sufridos en la integración de aquélla. Y ello sea dicho sin contar los precedentes similares que se establecieron con anterioridad a 1917. Así pues, sólo

por la aplicación mutilada de la jurisprudencia vigente se ha empañado tan respetable y tan clara tradición jurídica, y es por salvar este valor que resulta indispensable precaver a nuestra sociedad contra los daños que causa la patentizada mutilación de una norma jurisprudencial.

Tal vez por calificar como axiomático aquel respeto del interés social —el consignado en el artículo 20, fracción I, de la Constitución, del que se habló al final del anterior apartado VII—, los autores de la jurisprudencia vigente consideraron ocioso mencionar su primacía; por lo cual nunca supusieron que tal omisión diera lugar al abuso de nuestro juicio constitucional, consistente en las prácticas viciosas que antes se han señalado y que, por haberse generalizado en el foro y en nuestros juzgados de Distrito desde hace largo tiempo, han adquirido infundada patente de intocables.

Ha llegado a tanto el abuso del amparo, que nuestros probos y más experimentados Jueces de Distrito han sido sus víctimas. Ante esta generalización del error y la justificada alarma que provoca la libertad de que gozan sujetos presuntivamente responsables de delitos graves, la corte, como supremo intérprete de la Constitución, no podría esperar su corrección, si se abstuviera de señalarlo; ni tampoco puede diferir su enmienda hasta que eventualmente surja del ejercicio de la jurisdicción por parte de los CC. Jueces de Distrito. Por ello es que, vigilante de la salud de nuestras instituciones y muy especialmente de la pureza de nuestro juicio de amparo, se ve en la necesidad de hacer notar a los funcionarios del Poder Judicial de la Federación y a sus auxiliares, las corruptelas existentes, para que en el ejercicio de sus facultades y con el conocimiento de sus orígenes, procedan a ponerles coto, velando por la recta aplicación de la ley y la jurisprudencia.

La suspensión procede contra todo acto restrictivo de la libertad; pero siempre que se entienda que tiene como efecto poner al quejoso a disposición de la Justicia Federal en su persona y a la del Juez del proceso para que continúe la marcha normal del enjuiciamiento.

Hay identidad de efectos en la suspensión provisional y en la definitiva, consistente en los marcados en el punto inmediato anterior.

La orden de que se mantenga el estado de libertad de que se goce al pedirse el amparo, procederá sobre la base de que el Juez fundadamente confíe en que podrá disponer de la persona del quejoso; por lo cual si éste se oculta del Juez del amparo, dicho estado sólo subsistirá en tanto se satisfagan las medidas de aseguramiento dentro del término que se señale.

Las medidas de aseguramiento son del prudente arbitrio del Juez de Distrito. Tienen por objeto garantizar que el quejoso pueda ser devuelto a las autoridades responsables si se negare el amparo, y, además, que el quejoso no entorpezca la marcha ordinaria del proceso. Condicionan, pues, y hasta puede decirse que reglamentan el estado de disponibilidad en que se encuentra el quejoso, o sea, el efecto de la suspensión; por lo cual ésta subsiste sólo que tales medidas de seguridad se llenen, se sigan cumpliendo y en ambos casos sean eficaces para que el Juez de Distrito esté realmente capacitado para disponer de la persona de dicho quejoso.

La libertad caucional no es necesariamente una consecuencia de la suspensión, ni la concesión de ésta se subordina al otorgamiento de la caución, ni al hecho de que se esté o no disfrutando de ella al solicitarse el amparo.

Por virtud de la suspensión el quejoso no tiene derecho a situación jurídica más ventajosa de la que pudiera corresponderle dentro de la normalidad del proceso; de tal manera que si se encuentra acusado de delito que merezca pena cuyo término medio aritmético sea mayor de cinco años de prisión, sea indiciado o procesado, su situación de disponibilidad en manos del Juez de Distrito no puede llegar al extremo de que goce de una libertad que le coarta la fracción I del artículo 20 constitucional, porque este precepto implica a favor de la sociedad la garantía de que sea segregado de su seno hasta en tanto no se dicte auto de soltura por falta de méritos, o sentencia ejecutoria en el proceso o en el amparo, según sean sus efectos.

Si por haberse ejecutado el acto por las autoridades responsables el quejoso está en su poder y es por ello que al solicitar el amparo está impedido de ponerse materialmente a disposición del Juez de Distrito, para obtener la suspensión bastará que así lo manifieste en su demanda; en la inteligencia de que el Juez de Amparo está facultado para dictar las medidas que especifican los artículos 137, 143 y sus relativos de la Ley respectiva.

En cambio, si el quejoso está gozando de libertad pero oculta el lugar de su refugio al Juez de Distrito, con tal conducta está revelando que sólo se pondrá a su disposición si le concede la suspensión con determinados requisitos que sean de su conveniencia. Esta es una de las situaciones en que hay apariencia de que se busca una ilegal protección por parte de la Justicia, y de que se falta a la lealtad en la búsqueda de su intervención. En estas condiciones, por tanto, si dadas

las circunstancias del caso planteado al Juez de Distrito, ejercitando éste su prudente arbitrio ordena que se mantengan las cosas en el estado que guardan expresamente deberá condicionar esta situación a que en término brevísimo y perentorio se le presente personalmente el agraviado, para que así pueda abrigar la certidumbre de su disponibilidad sobre su persona.

Implicando la suspensión el efecto jurídico ya tantas veces enfatizado, el proveer a ella, a las medidas de seguridad y a la libertad caucional, tiene los límites del prudente arbitrio judicial y de los imperativos de la Ley, entre los cuales descuella el marcado por la fracción I del artículo 20 constitucional; puesto que la disponibilidad que asume el Juez de Distrito sobre la persona del quejoso, consigo trae aparejada su responsabilidad de ponerlo a disposición del Juez del proceso para la normal continuación del mismo, así como la de respetar los imperativos legales. Esto significa:

a) Si el quejoso está gozando de libertad, pero la acusación que sobre él pesa consiste en delito sancionable con pena mayor de cinco años de prisión, como promedio aritmético, si para cuidar determinados aspectos de la situación planteada llega a dictarse orden de mantener las cosas en el estado que guarden, dicha orden deberá hacer excepción expresa del goce de libertad, proveyendo al respecto lo necesario.

b) En las mismas hipótesis no será procedente la caucional ni libertad de cualquier otra especie; por lo tanto, en ese caso las medidas de aseguramiento versarán sobre los aspectos que las circunstancias exijan para que el Juez de Distrito salvaguarde la integridad física del quejoso, a la vez que no entorpezca la continuación normal del proceso.

c) Si el quejoso está acusado por delito sancionable con pena mayor de cinco años de prisión y se encuentra en poder de las autoridades responsables, procederá otorgar la suspensión para el efecto tantas veces indicado de que dichas autoridades lo pongan a disposición del Juez del amparo, quien dictará las medidas de aseguramiento que estime pertinentes; pero que continúa impedido por el artículo 20, fracción I, de la Constitución, para ordenar la libertad del agraviado, así como para otorgar la libertad caucional.

d) En cambio, en el caso de que el delito que pese sobre el acusado sea sancionable con pena inferior al límite constitucional, el Juez del amparo podrá ordenar que se le mantenga en el estado de libertad que goce, mediante el cumplimiento de las medidas de aseguramiento que tuviera a bien dictar, una de las cuales puede ser alguna garantía de tipo pecuniario; o bien, si ya fue detenido o el acto reclamado se hizo consistir en el auto de prisión preventiva, denominación que también recibe el de formal prisión, previa solicitud del quejoso, podrá decretar la libertad caucional a que se refiere el artículo 20, fracción I, de la Constitución. Por tanto, no tendrá el carácter de libertad caucional aquélla de que se siga gozando a virtud de la suspensión, si el quejoso no llegó a ser detenido se otorga, en cumplimiento de la orden de aprehensión. La caución se otorga, pues, en situaciones diversas, según sirvan como medida de aseguramiento dentro del juicio de amparo, o como medida de aseguramiento dentro del juicio de amparo, o como garantía de la obligación que de concurrir el procesamiento tiene el presunto infractor. Por ello esta segunda caución suple a la que podría fijarse en el proceso; pero no así la primera.

e) Cuando del contexto de la demanda no pueda inferirse el promedio de la pena aplicable, si se ordena mantener al quejoso en el estado de libertad que disfrute o si se le concede la libertad caucional, es de advertirse que lo uno y lo otro se condicionan a los datos que proporcione el informe previo de las autoridades responsables. Si del mismo se desprende que al delito imputado corresponde prisión con promedio mayor de cinco años, procederá la revocación de la libertad caucional si se hubiera concedido, recluyéndose al quejoso en lugar adecuado, y se sustituirán las medidas de aseguramiento dictadas por las que resultaren pertinentes, quedando aquél privado de su libertad, a disposición del Juez de Distrito para los fines de su protección personal y a disposición del Juez del proceso para la continuación de la secuela.

El Juez de Distrito tiene la facultad de revocar el auto en que haya concedido o negado la suspensión definitiva, cuando ocurra un hecho superveniente que le sirva de fundamento y entretanto no se pronuncie sentencia ejecutoria en el juicio de amparo, de acuerdo con el artículo 140 de la Ley de la materia; así como la de declarar que dejó de surtir sus efectos la suspensión provisional, cuando no se hubieren satisfecho o se quebrantaren las medidas de aseguramiento." [1068]

[1068] El dictamen transcrito se publicó en el *Informe de 1955*, Sección "Presidencia", páginas 55 a 83.

III. PROYECTO DE REFORMA JUDICIAL FEDERAL QUE ELABORAMOS EN 1980

PRIMERA PARTE

EXPOSICION DE MOTIVOS

I. *SUSTITUCION DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO POR SALAS DE LA SUPREMA CORTE*

Desde el año de 1965 elaboramos un proyecto de reformas al Poder Judicial de la Federación sugiriendo un sistema estructural y competencial que esencialmente tendió a modificar el prevalente para los Tribunales Federales hasta el año citado. Como es bien sabido, los señores Ministros integrantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a su vez, formularon un anteproyecto reformativo de dicho sistema, habiéndolo sometido a la consideración del Presidente de la República, quien lo elevó a la categoría de iniciativa. Previa observancia del procedimiento instituido en el artículo 135 constitucional, se modificaron diversos preceptos de la Ley Suprema del país de acuerdo con el mencionado anteproyecto y la iniciativa presidencial que lo acogió, y, como era necesario, también se introdujeron importantes enmiendas a la Ley de Amparo y a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación a consecuencia de las citadas modificaciones constitucionales.

Tanto éstas como las reformas a los dos ordenamientos secundarios indicados entraron en vigor el 28 de octubre de 1968, habiendo consistido las destacadas innovaciones que al sistema competencial de los Tribunales Federales se introdujeron, en las concernientes al aumento del número de Tribunales Colegiados de Circuito y a la ampliación de su injerencia en el Juicio de Amparo.

El número de dichos Tribunales, que entonces sumaron diez, y que se instalaron en diferentes ciudades de la República, produjo la consiguiente disminución del número de juicios de garantías que con antelación a las precitadas reformas incidían dentro del ámbito competencial de la Suprema Corte, desplazándolos hacia la esfera de competencia de los aludidos Tribunales Colegiados de Circuito. En algunos de éstos, sin embargo, se registró con el tiempo un importante rezago debido principalmente a la caudalosa afluencia de juicios de amparo que sobre diferentes materias se encuadran dentro de su órbita competencial, habiendo surgido la necesidad de aumentar el número de dichos órganos judiciales federales, especialmente en el Distrito Federal que corresponde al Primer Circuito de Amparo.

En los diferentes Decretos Congresionales que introdujeron a la Ley de Amparo y a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación reformas posteriores, se advierte la clara tendencia no sólo de aumentar el número de Tribunales Colegiados de Circuito, sino de ensanchar su competencia en el juicio de amparo, con la consiguiente reducción de la de las Salas de la Suprema Corte. Al modificarse dichos ordenamientos por las reformas que se publicaron en el *Diario Oficial* correspondiente al 7 de enero de 1980, se crearon varios de dichos Tribunales tanto en el Primer Circuito de Amparo como en otros foráneos. Así, en el Distrito Federal existen actualmente los siguientes Tribunales Colegiados de Circuito: uno en Materia Penal; tres en Materia Administrativa; tres en Materia Civil y dos en Materia de Trabajo, los cuales, con los de los demás circuitos que suman trece, llegan a la cifra de veintidós.

La tendencia a que nos hemos referido destaca la importancia que se ha dado a los mencionados órganos judiciales federales. En otras palabras, desde que se crearon los Tribunales Colegiados de Circuito mediante la trascendental Reforma de 1950, estos órganos han funcionado como "pequeñas supremas cortes", ya que sus fallos en amparo uni-instancial o en amparo bi-instancial no son susceptibles de impugnarse (salvo el caso previsto en la fracción V del artículo 83 de la Ley de Amparo), constituyendo la verdad legal o la cosa juzgada. Por consiguiente, la Suprema Corte ha dejado de ser el superior jerárquico jurisdiccional de dichos Tribunales, los cuales, desde el punto de vista de sus facultades en lo que al juicio de garantías concierne, se encuentran en la misma situación que el órgano judicial máximo del país.

Sin embargo, a pesar de la importancia y definitividad que revisten las sentencias que dictan los Tribunales Colegiados de Circuito dentro de su respectiva competencia constitucional y legal, es

decir, no obstante que se encuentran en el mismo rango jurisdiccional que las Salas de la Suprema Corte, su integración se compone de tres magistrados, cuya designación proviene del Tribunal Pleno de nuestro máximo órgano judicial. Dicho de otra manera, los magistrados de los Tribunales Colegiados de Circuito, en cuanto a la función que desempeñan dentro del juicio de amparo, están colocados en la misma posición que los ministros de la Suprema Corte. Esta circunstancia revela la incongruencia de que los Tribunales Colegiados de Circuito sólo se compongan de tres individuos y de que su nombramiento no provenga de la misma fuente que el de los ministros. Si del contexto de las reformas constitucionales y legales que se han practicado en materia de amparo desde 1950 hasta la actualidad aflora la tendencia de destacar la importancia jurisdiccional de dichos Tribunales, no existe ninguna razón para que no se conviertan en Salas de la Suprema Corte plenamente equiparables a las que integran actualmente este Alto Tribunal. Dicho de otro modo, si los actuales Tribunales Colegiados de Circuito deben erigirse en Salas de la Suprema Corte, deben estar integrados, como éstas, por *cinco ministros* cuya designación provenga del Presidente de la República con aprobación del Senado.

El aumento de miembros componentes de los Tribunales Colegiados de Circuito, significaría una importante garantía de imparcialidad en la administración de justicia en materia de Amparo, puesto que cada asunto constitucional se estudiaría y discutiría cuando menos por cuatro de sus integrantes, sin que se diera el caso, muy frecuente en la actualidad, de que dos magistrados de Circuito, integrantes de un mismo Tribunal, se pongan de acuerdo para fallar un negocio en determinado sentido contra el parecer o la ponencia del otro de sus componentes. Cuando se trata de decir la última palabra en una controversia, o sea, cuando el fallo judicial es definitivo e inatacable, el órgano que lo emite debe estar compuesto por varios miembros para que se discutan las cuestiones jurídicas convenientemente y se elimine, en lo posible, un concierto previo entre dos magistrados frente o contra del parecer del otro tercero.

Por lo que a su designación atañe, los actuales magistrados de Circuito, ya convertidos en Ministros de la Suprema Corte, deben ser nombrados en la misma forma en que éstos se designan, con el objeto de evitar lo que desafortunadamente sucede en la realidad, en el sentido de que están supeditados en algunos casos a las influencias que reciben de los miembros de dicho Alto Tribunal que los hayan propuesto. La variación designativa de dichos Magistrados, los colocaría en igual posición que los actuales ministros de la Corte, lo que se compadecería congruentemente con el mismo nivel jurisdiccional que unos y otros ocupan en el juicio de amparo. Si tanto los magistrados de Circuito como los ministros de la Suprema Corte son juzgadores supremos de la República dentro de sus respectivas funciones, no hay razón alguna para que el nombramiento de unos y otros sea diferente.

Por otra parte, en la estructura competencial vigente de los órganos componentes del Poder Judicial de la Federación opera una bifurcación en las diferentes materias sobre las que versa el juicio de amparo. Esta bifurcación se traduce en que los Tribunales Colegiados de Circuito, en única o en segunda instancia, conocen del juicio de amparo conforme a factores variables en cada caso concreto de que se trate, incumbiendo a las Salas de la Suprema Corte la decisión de los juicios directos e indirectos de garantías de acuerdo a los propios factores que determinan la mencionada estructura competencial. Así, tratándose del amparo directo en materia penal, los Tribunales Colegiados de Circuito tienen competencia para fallarlo si la pena decretada en la sentencia definitiva que se reclame no excede de cinco años de prisión, correspondiendo a la Sala Penal de la Suprema Corte dictar sentencia constitucional en la hipótesis contraria. Esta bifurcación obliga a los abogados patronos de los quejosos que hayan sido condenados a una pena privativa de libertad mayor de cinco años por la sentencia definitiva reclamada, a litigar en la capital de la República, debiéndose desplazar a ésta desde sus lugares de origen. Análogo fenómeno sucede en las otras materias sobre las que versa el amparo, cuando la competencia se establece, en favor de la Suprema Corte. Tales fenómenos se evitarían con la erección de los actuales Tribunales Colegiados de Circuito en Salas de la misma, con equiparada competencia, que no derivaría de factores contingentes que actuaran en cada caso concreto de amparo directo, como son, en materia penal, el monto de la pena, en materia civil y mercantil la cuantía de la condena, en materia administrativa el interés económico del negocio y en materia laboral la índole de la rama industrial en que se haya planteado el conflicto dirimido por el Tribunal de Trabajo responsable.

Tratándose del juicio de amparo bi-instancial o indirecto, es obvio que la bifurcación competencial que ahora existe entre los Tribunales Colegiados de Circuito y la Suprema Corte también

se eliminaría con la conversión de dichos tribunales en Salas, puesto que la competencia de todas ellas sólo derivaría del elemento territorial y del material respecto de las que residieran en el Distrito Federal o en alguna otra entidad federativa. En otras palabras, si a conscuencia de la integración similar de todas las Salas de la Suprema Corte y de la misma fuente designativa de sus individuos componentes, su respetabilidad sería igual e idénticas sus funciones jurisdiccionales, no habría razón alguna para dar mayor importancia a unas sobre otras, como sucede entre las actuales y los Tribunales Colegiados de Circuito. Además, la conversión a que nos hemos referido entrañaría una verdadera *desconcentración de la Justicia Federal* en beneficio de quienes tienen la necesidad de impetrarla y que residen en diferentes localidades del país.

II. *AUTONOMIA PRESUPUESTAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION*

La exigüedad e insuficiencia de las partidas destinadas a la satisfacción de las necesidades económicas del Poder Judicial Federal siempre han caracterizado a los presupuestos anuales de gastos de la Federación. Dichas partidas han representado un exiguo porcentaje del importe total de los mencionados gastos. No obstante las crecientes necesidades económicas del aludido Poder, los aumentos que cada año se decretan para colmarlas han sido ridículos. Este menosprecio ha imposibilitado a dicho Poder para cumplir decorosamente con la noble misión de impartir justicia en los términos que requiere la exigencia del artículo 17 constitucional, es decir, mediante expedición y prontitud, pues se le ha incapacitado para atender a las necesidades inherentes a su labor jurídico-social, mediante la adopción de providencias adecuadas, entre ellas, la de aumentar el número de sus órganos integrantes.

Por otra parte, la estrechez económica aludida se ha reflejado en que los sueldos que perciben los funcionarios y empleados de la Justicia Federal no sólo son insuficientes, sino indecorosos, en cuanto que son inferiores a los que tienen asignados otros cargos de indiscutible menor categoría e importancia dentro del Poder Ejecutivo Federal, pues cualquier subsecretario, oficial mayor o hasta un director dependiente de alguna Secretaría o Departamento de Estado, o de cualquier organismo descentralizado, están mejor retribuidos que un ministro de la Suprema Corte, un magistrado de Circuito o un Juez de Distrito. Además, las condiciones materiales en que los servidores de la Justicia Federal desempeñan sus funciones, tales como los locales y el mobiliario, son, por lo general, verdaderamente vergonzosas, nunca comparables con las que rodean a los funcionarios administrativos de las categorías ya indicadas y hasta inferiores a aquéllas dentro de las que los gobernadores y secretarios de gobierno de los Estados trabajan.

Es lógico que sin retribuciones económicas suficientes, decorosas y adecuadas a las altas funciones que tienen encomendadas los órganos del Poder Judicial Federal y sin condiciones materiales que infundan respetabilidad y gusto por el trabajo, el elemento humano que los encarna difícilmente puede mejorarse en capacidad, preparación y moralidad.

El rezago es índice permanente de la inobservancia del principio constitucional que enseña que la justicia debe ser pronta y expedita. Para que su impartición asuma estos atributos se requiere indispensablemente, según dijimos, el aumento de los órganos integrantes de la Suprema Corte por modo principal y de los demás Tribunales en quienes se deposita el Poder Judicial de la Federación. Ese aumento obviamente no es factible sin la elevación concomitante del presupuesto de gastos de dicho Poder, debiendo ser esta elevación de tal manera considerable que responda a sus necesidades económicas, siempre variables en sentido progresivo, objetivo éste que no puede lograrse con mezquindad.

Ahora bien, la situación económica del Poder Judicial Federal no debe quedar sujeta a la exclusiva voluntad del Ejecutivo, específicamente a la del Secretario de Hacienda o del de Programación y Presupuesto. Esta sujeción ha contribuido a provocar el estado financiero deplorable en que se encuentran los Tribunales de la Federación, inhabilitándolos para adoptar las medidas idóneas al mejoramiento de la administración de justicia que tienen encomendada, pues, con el objeto de establecer un nuevo Juzgado de Distrito, de crear nuevas plazas o de elevar los emolumentos de los funcionarios y empleados judiciales o, inclusive, de adquirir mobiliario o de mejorar las condiciones materiales de los locales donde ejercen sus funciones, la Suprema Corte se ve constantemente en el penoso caso de pedir la autorización de la partida respectiva a las autoridades hacendarias de programación o de presupuesto, lo cual no sólo es impráctico, sino humillante.

Para evitar que las partidas que se asignan al Poder Judicial Federal en los presupuestos anuales de gastos de la Federación sean cuantificables según el arbitrio de cualquier Secretario de Estado, para impedir que la Suprema Corte siga obligada a hacer el triste papel de mendicante, es ineludible, de acuerdo con el propósito de dignificar y enaltecer a la Justicia Federal, que en la Constitución de la República se declare que el presupuesto de dicho Poder se integrará con un determinado porcentaje sobre el monto total del referido presupuesto anual. Este porcentaje podría arrojar una cantidad anual que satisfaciese las exigencias económicas del Poder Judicial de la Federación como medio inicial para el mejoramiento de las funciones que desempeña.

III. *CAPACITACION DE LA SUPREMA CORTE PARA INICIAR LEYES*

El Poder Judicial Federal, cuyo ejercicio traduce la función jurisdiccional de imperio del Estado mexicano, no obstante el rango equivalente en que se encuentra respecto del Ejecutivo y el Legislativo en la teoría constitucional y en el artículo 49 de nuestra Carta Fundamental, ocupa una posición de inferioridad económica y político-jurídica frente a ellos. Ya dijimos que en el primer caso está sometido al Ejecutivo Federal en lo que concierne a su presupuesto de gastos; y en lo que se refiere al segundo, privado de la facultad de iniciar leyes en el ramo de justicia federal. El Presidente de la República, los diputados y senadores al Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados tienen ese derecho conforme al artículo 71 de la Constitución, sin que a la Suprema Corte se le otorgue o reconozca. Por consiguiente, para colocar a este Alto Tribunal en un plano de igualdad con los demás órganos estatales que pueden iniciar leyes, es menester que esta facultad se le atribuya. Este propósito, además, se justifica plenamente desde un punto de vista esta facultad se le atribuya. Este propósito, además, se justifica plenamente desde un punto de vista pragmático, ya que es la Suprema Corte, por su contacto diario con los problemas y necesidades de la Justicia Federal y con las instituciones jurídicas que en su impartición constantemente maneja y aplica, la que con mejor conocimiento está capacitada para proponer las medidas legales que estime convenientes a efecto de mejorar esa importantísima función pública. En la actualidad, y precisamente por no tener la consabida facultad, la Suprema Corte se limita a formular sugestiones o anteproyectos de leyes o de reformas legales en materia de justicia federal para que, previa aprobación del Presidente de la República, de los diputados federales o de los senadores y hasta de las legislaturas locales, se puedan erigir a la categoría de iniciativas de leyes. Esta situación se antoja paradójica y absurda, ya que en cuestiones eminentemente jurídicas, que para su tratamiento atingente y exhaustivo requieren una sólida preparación y una nutrida y fecunda experiencia, la Suprema Corte tenga que someterlas a la consideración de funcionarios o entidades que por la índole de su misma actividad pública no están debidamente enterados de los problemas y necesidades de la Justicia Federal, de suyo tan compleja.

La facultad de la Suprema Corte para iniciar leyes no es extraña a nuestro Derecho Constitucional, pues se consignaba en la ley tercera de las Siete Leyes Constitucionales de 1836 (artículo 26, f. II); en el "voto" de don José Fernando Ramírez de 30 de junio de 1840; en el Proyecto de la Mayoría de 1842 (artículo 63, f. II); en el Proyecto de la Comisión de Constitución del mismo año (artículo 53); y en las Bases Orgánicas de 1843 (artículo 53). Además, en el Congreso Constituyente de 1856-57, el diputado Ruiz propuso que se estableciera la mencionada facultad, proposición que inexplicablemente fue desechada. No existe ninguna razón valedera para que la Suprema Corte no pueda formular iniciativas de ley en lo tocante al ramo de la administración de la Justicia Federal, puesto que, por el contrario, esa atribución se legitima plenamente como medida aconsejable para lograr el mejoramiento de esa trascendental función pública, toda vez que ninguna entidad u órgano del Estado es más indicado para proponer directamente al Congreso de la Unión las modificaciones legales y constitucionales atañederas a esa urgente necesidad social.

IV. *REESTRUCTURACION DE LA SUPREMA CORTE*

A) *Consideraciones previas*

Actualmente la Suprema Corte está estructurada en cuatro Salas Numerarias, una Supernumeraria o Auxiliar y en un Tribunal Pleno, integrado por todos los ministros que componen las

primeras. La función jurisdiccional federal que tiene encomendada se desempeña a través del funcionamiento de unas y de otro, según la índole de los asuntos en que dicha función se despliega.

La repartición de la competencia de la Suprema Corte en Salas obedeció primordialmente a la imperiosa necesidad de dividir sus labores para hacer más pronta y expedita la administración de justicia en el fuero federal y, sobre todo, en materia de amparo, tratando así de disminuir el rezago que ya pesaba sobre dicho Alto Tribunal. La creación de las Salas fue la más cómoda medida que la realidad impuso para lograr los citados objetivos; y creemos la más cómoda, porque no se emprendió, en 1928, la enorme tarea que significa reestructurar constitucional y legalmente el sistema de procedencia del juicio de amparo, segregando de él el control de legalidad estricto, lo que no sólo hubiese importado una cuestión de mera distribución de funciones, entre la Suprema Corte y cualquier órgano jurisdiccional federal que se pudiese haber establecido (el Tribunal de Casación, verbigracia), sino el grave problema de despojar a la legalidad de las sentencias civiles y penales del carácter de garantía constitucional que le adscriben nuestros artículos 14 y 16.

Ahora bien, la distribución competencial entre las Salas y el Tribunal Pleno debe basarse en un criterio diferente del que entraña la mera división de trabajo y establecerse en atención a la importancia funcional que unas y otro tienen en el desempeño de la actividad jurisdiccional que desempeña la Suprema Corte conforme a la Constitución y a la ley, principalmente en lo que concierne al conocimiento del juicio de amparo. Es en consideración a esa importancia y a la trascendencia que para la vida jurídica del país revisten las decisiones de la Corte, como debe estructurarse ésta y como deben distribuirse las competencias entre sus Salas y su Tribunal Pleno.

Es bien sabido que la Suprema Corte en el conocimiento del juicio de amparo desempeña una doble función: la *decisoria* y la *jurisprudencial*. En el ejercicio de la primera, nuestro máximo Tribunal propiamente resuelve los casos concretos que se le someten, sin tener sus fallos efectos *erga homnes* en razón del principio de relatividad que los rige. Por el contrario, al desplegar su actuación jurisprudencial, es decir, al establecer jurisprudencia, la Suprema Corte fija los criterios generales sobre cuestiones jurídicas, teniendo dichos criterios aplicación jurisdiccional obligatoria en el futuro, mientras no sean interrumpidos o modificados legalmente. Por ello, no es aventurado afirmar que cuando la Suprema Corte decide uno o varios casos concretos, opera como juzgador, en tanto que, al sentar jurisprudencia, actúa como quasi-legislador, valga la expresión.

La función jurisprudencial destaca en importancia cuando se trata de definir un criterio jurídico sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una ley federal o local o sobre alguna otra cuestión de trascendencia, pues estos tópicos rebasan la esfera particular de los derechos e intereses del quejoso para vincularse con todo el sistema de nuestro orden jurídico positivo.

Pues bien, lo que interesa al gobernado es la obtención rápida y expedita de una sentencia ejecutoria, principalmente en materia de amparo; y aunque lo deseable, lo ideal, consiste en que fuese la Suprema Corte unitariamente la que pronunciara esa sentencia, dado un conjunto de factores de índole práctica que sería prolijo mencionar, no es posible, en la actualidad, que tal desiderátum se logre sin menoscabo o afrenta del principio de la pronta impartición de justicia. Por ello, la necesidad de hecho compele a consentir la división de la Suprema Corte en Salas, las cuales limitarían su actuación jurisdiccional a la decisión propiamente dicha de los casos concretos que en vía de amparo directo o en revisión se sometan a su conocimiento, *sin que sus sentencias ejecutorias puedan constituir jurisprudencia,* atribuyéndose esta facultad al Tribunal Pleno, que, para los efectos de la reforma que proponemos, debe llamarse "Sala Central". Con esta fórmula se compatibilizarían la exigencia de la prontitud y expedición en la administración de justicia, por un lado, y el designio de unificar los criterios generales sobre cuestiones jurídicas de importancia para la vida del país, por el otro, evitando la contradicción, contrariedad o incongruencia que frecuentemente se advierte entre diversas tesis jurisprudenciales por provenir éstas de las distintas Salas.

B. *La Sala Central*

Esta Sala debe funcionar con independencia de las demás Salas Territoriales y simultáneamente a ellas. Se compondría de *once ministros,* distintos de los que integran dichas Salas. De esta manera se lograría que la mencionada Sala Central sesionara todos los días hábiles de cada semana, lo cual contribuiría a la prontitud y rapidez en el despacho de los asuntos que la Constitución y la ley le encomienden.

Las funciones de la Sala Central serían de naturaleza distinta, destacándose por su importancia las de *carácter jurisdiccional* propiamente dicho y las de índole jurisprudencial y en cuyo desempeño asumiría la dirección de la vida jurídica del país y la unificación de los criterios y tesis que deben orientarla, estableciéndose así la unidad de la Suprema Corte.

a) *Funciones jurisdiccionales en sentido estricto*

Dentro de la competencia respectiva se incluyen todos los casos en que la Corte conoce en única instancia conforme a los artículos 105 y 123, apartado "B", fracción XII, párrafo segundo, de la Constitución y en los que obviamente no se trata de la materia de amparo, así como su intervención en materia política conforme a los artículos 60 y 97 constitucionales.

b) *Funciones jurisprudenciales*

La jurisprudencia que sienta la Suprema Corte ha sido elevada por el actual artículo 107 constitucional al rango de fuente de Derecho, equiparándose las tesis relativas, por ende, a verdaderas normas legales, por reunir, respecto de las consideraciones jurídicas en ellas implicadas, referentes a determinadas cuestiones de Derecho, los atributos esenciales de la ley, como son, la generalidad, la impersonalidad y la abstracción.

No hay duda, en efecto, de que la jurisprudencia es fuente de Derecho, según se la ha reputado tradicionalmente, sobre todo en los países de régimen jurídico consuetudinario en los que desempeña el muy significativo papel de precisar, en proposiciones lógicas específicas, contenidas en los fallos judiciales, el sentido multiforme de las normas implicadas en la costumbre jurídica, la que, sin la depuración jurisprudencial, presentaría la perspectiva de un panorama caótico y desconcertante, en el que fácilmente se extraviaría el entendimiento humano en su pretensión de conocer el Derecho.

En sistemas jurídicos de tipo escrito, como el nuestro, la jurisprudencia no es menos importante, ya que su objetivo estriba en desentrañar el sentido verdadero de las leyes con el auxilio de la ciencia del Derecho y demás disciplinas científicas conexas, despojando a la norma de su carácter rígido e inflexible, propicio al anacronismo legal, para convertirla en una regla dúctil, que permita su adaptación a diversas situaciones que en forma por demás prolija suscita la dinámica realidad.

La jurisprudencia, como fuente interpretativa del Derecho y con este carácter incorporada a él, debe estar exenta de los riesgos de la contrariedad o contradicción. Esta precaución sólo es dable si el órgano capacitado para elaborarla es único, pues consistiendo las tesis jurisprudenciales en criterios u opiniones jurídicas sobre cuestiones específicas de Derecho con vista al alcance y sentido de la Ley, la existencia de varios órganos cuyas sentencias pudieren constituirla, auspiciaría los mencionados riesgos. Esto ha sucedido en el sistema legal vigente, dentro del que las Salas de la Suprema Corte tienen facultad para sustentar jurisprudencia; y a pesar de que cada una de ellas tiene asignada una materia sobre la que indistintamente puede versar el juicio de amparo, no faltan casos en que las tesis jurisprudenciales respectivas se contradicen o contrarían, sembrando el caos en la administración de justicia. Por consiguiente, no debe mantenerse esa facultad en favor de las Salas Territoriales, sino concentrarla en la Sala Central, la cual, por un lado, ante dos o más tesis en conflicto que éstas sustenten en sus fallos, determinará cuál de ellas debe prevalecer con carácter jurisprudencial si así lo considera necesario o conveniente, y, por el otro, otorgar éste a las ejecutorias que por modo invariable y sobre un mismo punto de Derecho las propias Salas hayan pronunciado. De esta manera, la Sala Central asumiría el control jurídico sobre todos los fallos que las Salas Territoriales dicten en negocios de su respectiva incumbencia, sin afectar las situaciones concretas que tales fallos contemplen, pero señalando para lo sucesivo la pauta obligatoria que los referidos órganos jurisdiccionales deben observar, previniendo así la anarquía que sin ese control se registraría en la impartición de la Justicia Federal.

c) *Funciones decisorias de competencias*

Dentro de la órbita que en relación con estas funciones se apuntan en el proyecto de Ley Orgánica que posteriormente se inserta, sólo se incluyen las cuestiones competenciales diversas

que, por razón de su diferente jurisdicción territorial, las Salas respectivas no puedan resolver, o sea, cuando dichas cuestiones se susciten entre autoridades residentes en dos o más de tales jurisdicciones. Conforme a este método distributivo, la injerencia de la Sala Central en controversias competenciales se vería considerablemente disminuida, lo que propiciaría la expedición en su decisión.

d) *Funciones administrativas en sentido amplio*

En el artículo 15 del proyecto se especifican estas funciones, las cuales atañen al nombramiento de Jueces de Distrito y Magistrados de Circuito, al cambio de su adscripción y al de los Ministros de las Salas Territoriales; a la designación de los funcionarios y empleados que dependan de la Sala Central, a su suspensión y remoción de sus cargos; y lo que es muy importante, a la formulación y manejo del presupuesto de egresos del Poder Judicial de la Federación a través de los órganos que el mencionado proyecto señala y a cuyas disposiciones nos remitimos.

e) *Facultad de iniciar leyes*

Ya adujimos las razones según las cuales se estima no sólo conveniente, sino necesaria, la capacitación de la Suprema Corte para formular iniciativas de ley en el ramo de la administración de justicia federal. La elaboración de leyes en esta materia y la introducción de reformas o adiciones a las ya existentes, con el propósito de mejorar dicha administración, no pueden ser efecto de la inexperiencia, de la improvisación, de la ignorancia o del desconocimiento. Por tanto, es la Suprema Corte, funcionando al través de la Sala Central, y cón la colaboración de los Presidentes de las Salas Territoriales, según se indica en el proyecto, el órgano más adecuado para evitar que estos factores negativos sean la causa de ordenamientos o disposiciones legales que embarazaran a la Justicia Federal, imposibilitándola para impartirse con la prontitud, expedición, eficacia y atingencia que exige el pueblo mexicano para que se cumpla con el postulado constitucional respectivo.

C. *Las Salas Territoriales de la Suprema Corte*

El despacho de los asuntos jurídicos que arriban a la Suprema Corte conforme a su dilatada órbita competencial, ha requerido de su división en Salas por razón de la materia del juicio de amparo de que conoce, tanto en única como en segunda instancia (amparo directo y amparo en revisión, respectivamente). Las cuatro Salas, a través de las cuales funciona la Suprema Corte en la actualidad, han demostrado ser insuficientes para fallar sin demora considerable los negocios de su competencia, no obstante que desde el año de 1951 se establecieron los Tribunales Colegiados de Circuito, los que, en diferentes hipótesis o supuestos competenciales, también conocen de los dos citados tipos procedimentales del juicio de garantías.

Existe una tendencia generalizada en el foro y en la judicatura federal de no admitir el aumento de Salas, so pretexto de que proliferarían demasiado los órganos de dicho Alto Tribunal con mengua de su unidad y correcto funcionamiento. Esta reticencia ha prohijado el propósito de desplazar la competencia de la Corte en materia de amparo hacia los Tribunales Colegiados de Circuito, ensanchando su injerencia en ella mediante la ampliación del ámbito de incumbencia jurisdiccional que tienen desde que se implantaron. Esta propensión se advierte claramente en el proyecto Brena Torres y ha seguido inspirando los intentos reformativos de la administración de la Justicia Federal.

Hemos afirmado que existe la imperiosa necesidad de instituir más órganos que integren la Suprema Corte para tratar de acabar con el rezago, es decir, de elevar el número de sus Salas; pero esta idea no implica el desplazamiento hacia tribunales inferiores en categoría, aunque no en facultad decisoria, como los Colegiados de Circuito, de asuntos de amparo "de menor importancia". En substancia, todos los juicios de amparo son "jurídicamente importantes", pues las cuestiones de Derecho que en ellos se plantean y que deben resolver los Tribunales de la Federación, no dependen de la cuantía económica del negocio en que surja el acto reclamado ni de la penalidad que éste imponga al quejoso, tratándose, respectivamente, de la materia civil o del trabajo, por una parte, o

de la penal por la otra. Además, en amparo sobre materia administrativa es muy difícil "cuantificar" el caso en que surja dicho acto. Bien se ve que la idea de reservar a las Salas de la Suprema Corte los negocios de amparo "económica o penalmente importantes" y desplazar hacia los Tribunales Colegiados de Circuito los que tengan "menor importancia" económica o penal, representa un criterio muy deleznable para distribuir la competencia entre unas y otros, puesto que no se toma en cuenta la trascendencia jurídica de los juicios constitucionales, que no deriva ni del interés económico del quejoso ni del monto de la pena que a éste se haya impuesto, en sus respectivos casos.

Con antelación se ha aseverado que los Tribunales Colegiados de Circuito actúan como "pequeñas supremas cortes" en los juicios de garantías de su competencia, ya que sus resoluciones son jurídicamente inimpugnables, salvo el único caso en que, en las sentencias que dictan en amparo directo, deciden un problema sobre inconstitucionalidad de una ley o interpretan directamente un precepto de la Constitución, sin fundarse en jurisprudencia establecida por la Corte. Sólo en ese caso dichos Tribunales están jurisdiccionalmente supeditados a ésta a través del recurso de revisión correspondiente. Pues bien, si los Tribunales Colegiados de Circuito fungen, dentro de su órbita competencial, como si fueran Salas de la Suprema Corte, no hay razón alguna para que así no se les considere o denomine, por lo que el designio de no proliferar o multiplicar los órganos de nuestro Máximo Tribunal, mediante el establecimiento de más Salas, únicamente tiene un apoyo terminológico y contraría la realidad de las cosas. Por otra parte, el pueblo de México que no reside en el Distrito Federal tiene el derecho de que sus problemas de justicia sean resueltos en definitiva por la Suprema Corte. La conciencia popular tradicionalmente así lo ha estimado; y a pesar de que los Tribunales Colegiados de Circuito ya cuentan con seis lustros de creados, no han arraigado en ella.

La desconcentración geográfica de la Justicia Federal es una medida que imperativamente debe adoptarse para lograr que su impartición sea pronta y expedita. Además, no debe obligarse al habitante provinciano a acudir a la capital de la República para atender sus negocios judiciales que radiquen en la Suprema Corte. Los Estados tienen el derecho de que ésta, como Tribunal de la Nación, opere jurisdiccionalmente dentro de su territorio y esto no es posible a través de órganos judiciales distintos de ella, como son los Colegiados de Circuito.

Las consideraciones anteriores inducen a establecer diversas Salas de la Suprema Corte con jurisdicción en distintas circunscripciones del territorio nacional, de acuerdo con la densidad demográfica, el volumen de negocios judiciales, la apropiada ubicación y la facilidad de los medios de comunicación. *Dicho establecimiento sería muy factible con sólo convertir a los Tribunales Colegiados de Circuito en Salas Territoriales de la Suprema Corte.*

Ahora bien, cada Sala Territorial, dentro de su respectiva demarcación, sería el órgano jurisdiccional para conocer y decidir en definitiva y sin recurso alguno, todos los negocios judiciales, primordialmente en materia de amparo, que se incluyeran en su ámbito competencial, tal como sucede actualmente con los Tribunales Colegiados de Circuito. De esta manera, las Salas Territoriales de la Suprema Corte funcionarían con autonomía entre sí, sin gradación jerárquica alguna y sin supeditarse a la Sala Central en lo que a los asuntos concretos se refiere. Es evidente que la multiplicación de las Salas con jurisdicción territorial perfectamente delimitada, expeditaría la administración de justicia en el fuero federal merced al principio de división del trabajo.

Se sugiere, por otra parte, que cada Sala Territorial se integre con *cinco ministros*, fungiendo uno de ellos como su presidente. Este número significa mayor garantía para la administración de justicia, pues si las Salas se compusieran de tres miembros, como acontece actualmente con los Tribunales Colegiados de Circuito, bastaría la opinión o el voto de dos de sus integrantes para configurar un fallo mayoritario, circunstancia que propicia los yerros en la aplicación del Derecho. La discusión de un asunto dentro de una entidad judicial colegiada constituida por cinco individuos ofrece mayores seguridades para las partes que la discusión entre tres, pues basta que uno de éstos vote de acuerdo con el parecer de alguno de los dos restantes para que se forme la sentencia. Con la integración de las Salas Territoriales que se propone, cuando menos se requerirían tres votos en un mismo sentido para fallar un negocio, toda vez que dichos órganos no podrían funcionar sin cuatro de sus miembros componentes. Es verdad que la decisión de un caso por un tribunal integrado con cinco juzgadores es menos expedita que la que se puede emitir si se compone de tres; pero también es cierto que, en atención a la competencia territorial que se sugiere, el ámbito de conocimiento de las Salas permitiría su actuación eficaz.

a) *Funciones jurisdiccionales en sentido estricto*

1. Las Salas Territoriales con jurisdicción en el Distrito Federal conocerían, según su respectiva materia, de los juicios de amparo directos o uni-instanciales en los términos consignados por la Constitución, la Ley de Amparo y el proyecto que se propone, tanto en el caso de que se aleguen violaciones cometidas durante la secuela del procedimiento como en las mismas sentencias definitivas o laudos arbitrales. Atendiendo a su jurisdicción territorial, las Salas del Distrito Federal sólo tendrían competencia para decidir los amparos uni-instanciales que se promoviesen contra fallos dictados por autoridades judiciales o laborales residentes en dicha entidad federativa, lo que vendría a aligerar sus labores.

En lo que respecta a los recursos de revisión y de queja contra las resoluciones de los Jueces de Distrito del Distrito Federal en los juicios de amparo que ante ellos se promuevan y en los incidentes de suspensión correspondientes, a las mencionadas Salas incumbiría fallarlos según su materia. De esta guisa, se reduciría en amparo indirecto o bi-instancial la órbita competencial de los aludidos órganos de la Suprema Corte, ya que únicamente serían superiores jerárquicos de dichos Jueces y no de los que tengan jurisdicción fuera del Distrito Federal, y atendiendo, además, a la materia sobre la que versen los juicios de garantías (penal, civil, administrativa, del trabajo y agraria).

2. Las restantes Salas Territoriales cuya jurisdicción se demarca en el proyecto, tendrían las mismas atribuciones que las del Distrito Federal en relación con las autoridades judiciales o Juntas de Conciliación o Arbitraje que dicten la sentencia definitiva o el laudo reclamados o con los Jueces de Distrito dentro de su circunscripción, tratándose, respectivamente, del amparo directo y del indirecto. Cada una de dichas Salas Territoriales tendría competencia en ambos tipos procesales de amparo y sus fallos serían irrecurribles por modo absoluto, de tal suerte que un negocio de garantías, uni-instancial o bi-instancial, quedaría definitivamente concluido por ellas.

3. Con el objeto de procurar que el funcionamiento de las Salas Territoriales sea lo más expedito posible, en el proyecto se prevén algunas modalidades que por sí solas se explican, destacándose la de que, en determinados casos que por su sencillez genérica no ameritan la concurrencia de los cinco ministros, el presidente respectivo estaría facultado para fallarlos, tales como los concernientes a los recursos de revisión y queja cuando el auto del Juez de Distrito que se impugne deseche una demanda de amparo, la tenga por no interpuesta o la admita siendo notoriamente improcedente.

b) *Funciones decisorias de competencias*

Todas las cuestiones competenciales que se susciten entre autoridades que radiquen dentro de la jurisdicción territorial de una Sala, serían resueltas por ésta según se propone en el proyecto. De esta manera, se segregaría de la Sala Central de la Suprema Corte la decisión de múltiples cuestiones de esa naturaleza, pues únicamente cuando surjan entre autoridades pertenecientes a diversas jurisdicciones, tendría facultad para dirimirlas, desembarazándose así la impartición de justicia en esta materia.

c) *Funciones diversas*

En el proyecto se alude a varias funciones de las Salas Territoriales que conciernen al nombramiento de los funcionarios y empleados que determine el presupuesto, a la calificación de los impedimentos y excusas de sus miembros, de los Jueces de Distrito y de los Magistrados de Circuito que residen dentro de su jurisdicción, así como a otras atribuciones que por sí solas encuentran su explicación en los términos en que se conciben en dicho proyecto. De esta manera se pretende que cada Sala Territorial se organice interiormente conforme a sus necesidades y dentro de las posibilidades presupuestales del Poder Judicial de la Federación y ejerza un control sobre los funcionarios judiciales federales que, por razón del territorio, le estén subordinados.

B. *Dirección de Control de Tesis*

Este órgano de la Suprema Corte, dependiente directamente de la Sala Central, debe revestir singular importancia, ya que sería el encargado, como su denominación lo indica, de recibir, revisar y seleccionar las tesis en oposición o contradicción que sobre un mismo punto jurídico sustenten en sus ejecutorias las diversas Salas, para que la mencionada Sala Central decida cuál de dichas tesis debe prevalecer con carcter jurisprudencial si así lo considera conveniente. Asimismo, la Dirección de Control de Tesis elevaría a la estimación de ella las tesis sostenidas en cinco ejecutorias de las Salas con el objeto de que se resuelva si deben o no asumir la categoría de jurisprudencia.

Se ha afirmado que, para procurar y mantener la unidad de la Suprema Corte en lo tocante a la dirección general de la administración de la justicia federal, a las Salas Territoriales no se les debe otorgar facultades jurisprudenciales. Estas tienen que reservarse a la Sala Central con el objeto de evitar que dichos órganos sienten jurisprudencia contradictoria, provocando la anarquía en la vida jurídica del país. Las sentencias de las Salas Territoriales serían revisables por la Sala Central, no para revocar, modificar o confirmar su sentido decisorio en el caso concreto en que se hubiesen pronunciado, sino para ponderar las tesis de derecho que en ellas se sustenten, a efecto de determinar si por su importancia, en cuanto a este aspecto se contrae, merecen o no elevarse al rango de jurisprudencia y sin perjuicio de resolver los conflictos que entre ellas puede haber.

La desconcentración de las funciones de la Suprema Corte mediante la creación de las Salas Territoriales necesarias en toda la República no debe suponer la desarticulación de la Justicia Federal. La multiplicación de tales órganos jurisdiccionales no debe entrañar la falta de unidad. Estos propósitos se lograrían con las sugestiones que se formulan, en el sentido de que una entidad, distinta de las Salas Territoriales, como la Sala Central a través del ejercicio de las facultades anteriormente apuntadas, centralice, no la decisión de los negocios concretos que incumben constitucional y legalmente a la Suprema Corte, sino la dirección jurídica general de la administración de justicia en el fuero federal. De esta guisa, las tesis jurisprudenciales definidas por la Sala Central serían obligatorias para las mismas Salas Territoriales; con lo que se obtendría la uniformidad de criterios como base para la estabilidad de la actividad jurisdiccional.

Estas consideraciones destacan la indudable importancia que tendría la Dirección de Control de Tesis como vínculo de unión entre las Salas Territoriales y la Sala Central en lo que a la trascendental función jurisprudencial de la Suprema Corte atañe, es decir, como órgano de preparación de tan significativa labor en la vida judicial federal de México.

E. *Otros órganos*

También como dependencias de la Sala Central se sugiere la creación de la Dirección del *Semanario Judicial de la Federación* y de la Dirección de Compilación de Leyes, pues a pesar de que según la Ley Orgánica vigente del Poder Judicial de la Federación existe un "redactor" de dicho *Semanario* y un "compilador de leyes vigentes", sus funciones no están sistematizadas y ni siquiera apuntadas, no obstante que implican labores auxiliares muy importantes.

En cuanto a la Comisión de Gobierno y Administración, el proyecto sigue los lineamientos que le marca la actual Ley Orgánica, según podrá advertirse de las disposiciones conducentes.

F. *La Jurisprudencia*

La Ley de Amparo, en sus artículos 192, 193 y 193 bis, consigna la facultad de establecer jurisprudencia en favor del Tribunal Pleno y de las Salas de la Suprema Corte, así como de los Tribunales Colegiados de Circuito.

Dicha facultad, ejercitable por los citados órganos del Poder Judicial Federal, genera la posibilidad, muchas veces actualizada, de que existan tesis jurisprudenciales contrarias, opuestas o contradictorias, situación cuya gravedad a nadie escapa, principalmente si su contenido versa sobre la interpretación de la Constitución, de las leyes federales y locales y de los reglamentos heterónomos expedidos por el Presidente de la República.

En vista de la organización de la Suprema Corte que se propone, *únicamente* la *Sala Central debe elaborar jurisprudencia,* según dijimos, pues atendiendo a la multiplicidad de Salas Terri-

toriales no es posible acordar en favor de éstas dicha facultad sin quebrantar la unidad criteriológica en materia jurídica. Ahora bien, debe abandonarse parcialmente la tradicional manera de formación jurisprudencial, o sea, su integración por el número de ejecutorias dictadas respecto de un mismo punto de derecho, sin ninguna en contrario, y mediante una determinada votación. Si de conformidad con el proyecto que se sugiere las ejecutorias en materia de amparo directo o en revisión las pronunciarían las Salas Territoriales y no la Sala Central, no es factible que dicha Sala sentara jurisprudencia siguiendo dicho método tradicional por modo absoluto. En consecuencia, la Sala Central la formaría en la siguientes hipótesis:

a) Al dictar cinco ejecutorias, no interrumpidas por otra en contrario, y aprobadas por siete ministros al menos, sobre algún punto jurídico, en los casos de que conozca en única instancia y que son, obviamente, distintos del juicio de amparo.

b) Al decidir los conflictos entre tesis opuestas o contradictorias sustentadas por las Salas Territoriales.

c) Al determinar si el criterio que éstas adopten en cinco ejecutorias no interrumpidas por otra en contrario y votadas por cuatro ministros sobre algún punto jurídico, debe elevarse o no a la categoría de jurisprudencia.

G. *Nombramiento de los Ministros de la Suprema Corte*

El sistema tradicional para la designación de los Ministros del más Alto Tribunal del país ha consistido, no sin algunas variantes que registra nuestra historia constitucional, en que sea el Presidente de la República el que, con aprobación del Senado, haga los nombramientos respectivos. Este sistema, por lo general, ha dado resultados aceptables, ya que en su mayoría, las designaciones han recaído en juristas que han merecido tan honrosa y elevada investidura judicial. Sin embargo, estimamos que dicho sistema puede perfeccionarse para evitar, en lo posible, que a la Suprema Corte accedan personas que, a pesar de que ostenten el título de abogado o de Licenciado en Derecho, carezcan de una auténtica vocación por el servicio jurisdiccional, o tengan conocimientos jurídicos tan elementales y someros que no los acrediten como verdaderos cultivadores de la Ciencia del Derecho, habiéndose dado diversos casos en que los nombramientos se hayan formulado en favor de políticos o de sujetos ajenos a ella.

Creemos que el actual sistema de nominación debe subsistir, pero con una muy importante modalidad, a saber: que el Presidente no puede *ad libitum* designar a los Ministros de la Corte, sino que los nombramientos se efectúen de entre una lista que elaboren las asociaciones profesionales de abogados legalmente constituidas en la República, así como las facultades y escuelas de Derecho del país. Con esta modalidad el Foro y los maestros e investigadores del Derecho podrían colaborar con el Presidente en dicha designación, previa selección que sus agrupaciones e instituciones docentes hagan acerca de los juristas que por su honradez, sapiencia, espíritu de justicia y valor civil merezcan ocupar tan honroso cargo, propiciándose con ello el mejoramiento del servicio público jurisdiccional en el ámbito federal al través de la superación del elemento humano que lo presta.

H. *Requisitos para ser Ministro de la Suprema Corte*

Con el objeto de elevar el nivel de dichos altos funcionarios judiciales, consideramos que los requisitos consignados en el artículo 95 de la Constitución deben ampliarse insertando en su contexto las condiciones a las que nos referiremos brevemente.

El Ministro de la Suprema Corte debe ser un cabal jurista que reúna las diferentes cualidades a que ya hemos hecho alusión. Estimamos que estas calidades se acreditan con el tiempo al través del ejercicio de actividades íntimamente vinculadas a la Ciencia Jurídica en los diversos ámbitos que comprende. Estas actividades se desarrollan primordialmente en la judicatura, en la postulancia o en la docencia o investigación del Derecho. Por consiguiente, para ser Ministro de la Suprema Corte debe requerirse que la persona en quien deba recaer el nombramiento respectivo se haya destacado por su honradez, sapiencia, diligencia, valor civil y espíritu de justicia en la judicatura, por su honestidad y atingencia en el ejercicio profesional o por una labor docente o

investigatoria en alguna rama de la Ciencia Jurídica demostrada en la cátedra o mediante la publicación de obras de Derecho respaldadas, en cuanto a su calidad académica, por el consenso general.

Por otra parte, el Ministro de la Suprema Corte debe ser apolítico con el objeto de asegurar, en lo posible, su imparcialidad, que es una de las condiciones de la recta impartición de la justicia. Además, la persona que encarne tan elevado cargo debe de tener vocación por el Derecho y destacadamente por la función judicial. Por ello, a la Suprema Corte no deben llegar los políticos ni los funcionarios administrativos cuyas tareas hayan estado, si no desvinculadas, sí alejadas del mundo jurídico. En cuántos casos hemos observado que las designaciones de Ministros de la Suprema Corte recaen en sujetos sin vocación jurídica pero sí con permanentes aspiraciones políticas para puestos administrativos o para cargos de elección popular. Debe implicar un propósito permanente erradicar de la Suprema Corte a la política y esta finalidad sólo se lograría, no sin tropiezos, si se fijara como requisito para el nombramiento de sus miembros, que la persona en el que éste vaya a recaer, no pertenezca a ningún partido político o renuncie a él al asumir el cargo, ni provenga de ningún órgano administrativo del Estado o de algún organismo paraestatal. Mediante estas condiciones creemos que se aseguraría, al través de su elemento humano, la independencia y dignidad del citado Alto Cuerpo Judicial.

Segunda parte

REFORMAS CONSTITUCIONALES Y LEGALES

Es evidente que la implantación de las ideas sugeridas exige diversas reformas a la Constitución y a la Ley de Amparo. Además, como la reestructuración de la Suprema Corte que se propone, varía substancialmente su organización actual y su competencia, se proyecta una nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que se inserta íntegramente en este trabajo.

I. *REFORMAS CONSTITUCIONALES*

ART. 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete:

I. ....

II. ....

III. ....

IV. *A la Suprema Corte de Justicia al través de su Sala Central en el ramo de administración de justicia en el fuero federal.*

Las iniciativas presentadas por el Presidente de la República, por las legislaturas de los Estados o por la Suprema Corte de Justicia, pasarán desde luego a comisión. Las que presentaren los diputados o senadores, se sujetarán a los trámites que designe el Reglamento de Debates.

ART. 94. *Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en Tribunales de Circuito y en Juzgados de Distrito.*

Los ingresos anuales del Poder Judicial de la Federación se integrarán con el dos por ciento de los egresos totales que cada año se incluyan en el presupuesto federal respectivo y su manejo y administración corresponderán a la Suprema Corte de Justicia en los términos que fije la ley.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación funcionará en una Sala Central y en Salas Territoriales.

La Sala Central se integrará con once Ministros y las Salas Territoriales con cinco cada una. El número y la jurisdicción territorial de éstas serán determinados por la ley.

Habrá, además, ministros supernumerarios, cuyo número y adscripción fijará la ley.

Las audiencias de la Sala Central serán públicas, excepción hecha de los casos en que la moral o el interés público exijan que sean secretas.

Las audiencias de las Salas Territoriales serán públicas o secretas según lo establezca la ley.

Los períodos de sesiones de la Suprema Corte, las facultades de la Sala Central y de las Salas Territoriales, las atribuciones de los ministros supernumerarios y el número y competencia de los Tribunales de Circuito y de los Jueces de Distrito, se regirán por esta Constitución y por lo que dispongan las leyes.

La remuneración que perciban por sus servicios los Ministros de la Suprema Corte, los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito, no podrá ser disminuida durante su encargo.

Los ministros de la Suprema Corte podrán ser privados de sus puestos cuando observen mala conducta, de acuerdo con la parte final del artículo 111, o previo el juicio de responsabilidad correspondiente.

ART. 95. Para ser designado Ministro de la Suprema Corte de Justicia se requiere:

I. ....

II. ....

III. ....

IV. ....

V. ....

VI. *Haberse destacado en la judicatura, en la docencia o investigación jurídicas o en el ejercicio profesional.*

VII. *No pertenecer a ningún partido político en el momento de asumir el cargo.*

VIII. *Comprometerse, al protestar el cargo, a no desempeñar en el futuro ningún cargo gubernamental, administrativo o de elección popular, y a renunciar definitivamente a él en caso contrario.*

ART. 96. ....

Los nombramientos que haga el Presidente de la República deberán recaer en las personas que figuren en las listas que en caso de vacante le presenten las asociaciones de abogados legalmente constituidas y las Escuelas y Facultades de Derecho del país, en los términos que fije la ley.

ART. 97. *Los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito serán nombrados por la Sala Central de la Suprema Corte,* tendrán los requisitos que exija la ley y durarán cuatro años en el ejercicio de su encargo, al término de los cuales, si fueran reelectos o promovidos a cargos superiores, sólo podrán ser privados de sus puestos cuando observen mala conducta, de acuerdo con la parte final del artículo 111, o previo el juicio de responsabilidad correspondiente.

La Sala Central de la Suprema Corte podrá cambiar de Sala Territorial a los Ministros respectivos, a petición fundada de los mismos, así como de lugar a los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, pasándolos de un circuito o distrito a otro, o fijando su residencia en otra población, según lo estime conveniente para el mejor servicio de la justicia federal.

Podrá también la Sala Central instalar Salas Territoriales supernumerarias de la Suprema Corte, solicitando del Presidente de la República la designación de los ministros que deben integrarlas, para que auxilien las labores de aquéllas en que hubiere recargo de negocios, a fin de obtener que la administración de justicia sea pronta y expedita.

Con el mismo objeto, la Sala Central podrá nombrar Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito supernumerarios.

También la Sala Central designará a alguno o algunos de sus miembros o algún ministro de Sala Territorial, Magistrado de Circuito o Jueces de Distrito o nombrará uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente, o lo pidiere el Ejecutivo Federal, o alguna de las Cámaras de la Unión, o el gobernador de algún Estado, únicamente para que averigue la conducta de algún ministro de Sala Territorial, magistrado o juez federal, o algún hecho o hechos que constituyan la violación de alguna garantía individual.

La Suprema Corte de Justicia al través de su Sala Central está facultada para practicar de oficio la averiguación de algún hecho o hechos que constituyan la violación del voto público, pero sólo en los casos en que a su juicio pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los Poderes de la Unión. Los resultados de la investigación se harán llegar oportunamente a los órganos competentes.

Los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito deberán ser visitados periódicamente por los ministros de Sala Territorial o de la Central que esta última designe, para que vigilen la conducta de los Magistrados y Jueces que los desempeñen, reciban las quejas que hubiere entre ellos y ejerzan las demás atribuciones que señala la ley.

Con la misma finalidad, la Sala Central designará entre sus miembros, los ministros visitadores de las Salas Territoriales de la Suprema Corte.

La Sala Central y las Salas Territoriales nombrarán y removerán a sus secretarios y demás funcionarios y empleados que dependan de uno y de otras, con estricta observancia de la ley respectiva. En igual forma procederán los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, por lo que se refiere a sus respectivos funcionarios y empleados.

La Sala Central designará cada año, entre sus miembros, su presidente, que lo será también de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pudiendo ser reelecto.

Las Salas nombrarán cada año sus respectivos presidentes entre sus componentes, pudiendo aquéllos ser reelectos al concluir su ejercicio.

Cada ministro de la Suprema Corte de Justicia al entrar a ejercer su encargo, protestará ante el Senado, y en sus recesos, ante la Comisión Permanente, en la siguiente forma:

Presidente: "¿Protestáis desempeñar leal y patrióticamente el cargo de ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que se os ha conferido y guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen, mirando en todo por el bien y prosperidad de la Nación?"

Ministro: "Sí protesto."

Presidente: "Si no lo hiciéreis así, la Nación os lo demande."

Los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito con jurisdicción fuera del Distrito Federal, protestarán ante la Sala Territorial respectiva de la Suprema Corte; y los que la ejerzan en esta entidad federativa, ante la Sala Central.

ART. 100. Las licencias de los ministros, cuando no excedan de un mes, serán concedidas por la Sala Central de la Suprema Corte; las que excedan de este tiempo las concederá el Presidente de la República con aprobación del Senado o, en su receso, por la Comisión Permanente.

ART. 105. Corresponde sólo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de su Sala Central conocer de las controversias que se susciten entre dos o más Estados, entre los poderes de un mismo Estado sobre la constitucionalidad de sus actos y de los conflictos entre la Federación y uno o más Estados, así como de aquéllas en que la Federación sea parte en los casos que establezca la ley.

ART. 106. Corresponde también a la Suprema Corte de Justicia, a través de sus Salas Territoriales, dirimir las competencias que se susciten entre los Tribunales de la Federación, entre éstos y los de los Estados o entre los de un Estado y los de otro, cuando dichos Tribunales residan dentro de su jurisdicción, compitiendo la resolución de las mencionadas competencias a la Sala Central en caso contrario.

ART. 107. Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determina la ley, de acuerdo con las bases siguientes:

I. ....

II. ....

III. ....

a) ....

b) ....

c) ....

V. El amparo contra sentencias definitivas o laudos, sea que la violación se cometa durante el procedimiento o en la sentencia misma, se promoverá directamente ante la Sala Territorial de la Suprema Corte de Justicia que corresponda, conforme a lo que establezcan la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución, en los casos siguientes:

a) ....

b) ....

c) ....

d) ....

VI. En los casos a que se refiere la fracción anterior, la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución señalará el trámite y los términos a que deberán someterse las Salas Territoriales de la Suprema Corte de Justicia para dictar sus respectivas resoluciones.

VII. ....

VIII. Contra las sentencias que pronuncien en amparo los Jueces de Distrito procede el recurso de revisión ante la Sala Territorial respectiva en los casos que determine la ley.

IX. Suprimida.

X. ....

XI. La suspensión se pedirá ante la autoridad responsable, cuando se trate de amparos directos ante las Salas Territoriales de la Suprema Corte, en cuyo caso el agraviado le comunicará, a la propia autoridad responsable, dentro del término que fije la ley y bajo protesta de decir verdad, la interposición del amparo, acompañando dos copias de la demanda, una para el expediente y otra que se entregará a la parte contraria. En los demás casos, conocerán y resolverán sobre la suspensión los Juzgados de Distrito.

XII. ....

XIII. La ley fijará los términos y casos en que se constituya la jurisprudencia de la Suprema Corte, así como los requisitos para su modificación o interrupción.

Si las Salas Territoriales de la Suprema Corte sustentan tesis contradictorias u opuestas en los juicios de amparo materia de competencia, los Ministros de la Suprema Corte, el Procurador General de la República, así como las partes o sus abogados, podrán denunciar la contradicción u oposición ante la Sala Central, conforme al procedimiento que fije la ley, a fin de que decida cuál es la tesis que debe prevalecer.

Independientemente de lo dispuesto en el párrafo anterior, y para que la Sala Central ejerza la facultad que éste le confiere, los Presidentes de las Salas Territoriales enviarán, por los conductos y en la forma que determine la ley, copias certificadas de las ejecutorias que la Sala respectiva dicte en los negocios de su competencia.

Las decisiones que emita la Sala Central conforme a los párrafos anteriores, sólo tendrán el efecto de fijar la jurisprudencia, sin afectar las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias en el juicio en que fueron pronunciadas.

XIV. ....

XV. ....

XVI. ....

XVII. ....

XVIII. ....

ART. 111. *Suprimir los dos últimos párrafos que facultan al Presidente de la República para pedir la destitución ante la Cámara de Diputados de cualquier funcionario judicial federal y del Distrito Federal por "mala conducta", ya que las disposiciones respectivas son una afrenta a la dignidad del Poder Judicial, involucran un atentado a su independencia y a la investidura y funciones de sus integrantes, y quebrantan el régimen democrático, auspiciando el presidencialismo en materia de justicia.*

II. *REFORMAS LEGALES*

a) Las modificaciones que deben introducirse a la Ley de Amparo para adecuarla a las reformas constitucionales que hemos sugerido, versarían respecto de todos aquellos preceptos que aluden a los actuales Tribunales Colegiados de Circuito. En otras palabras, esta alusión debe substituirse por la expresión *"Sala o Salas Territoriales de la Suprema Corte"*, dejando sin alteración las disposiciones correlativas en su texto vigente y que en obvio de fatigosas transcripciones nos abstenemos de reproducir.

b) Es muy importante subrayar que, al convertirse dichos Tribunales en Salas Territoriales con jurisdicción plena en materia de amparo, *la bifurcación competencial entre ellos y la Suprema Corte desaparecería por modo absoluto,* ya que, según hemos afirmado, la Sala Central no conocería de ningún caso concreto en la propia materia. Por ende, del artículo 83 del citado ordenamiento se suprimiría la fracción V substituyéndose el contenido de los actuales artículos 84 y 85, por el que estaría concebido en los siguientes términos:

ART. 84. *Las Salas Territoriales de la Suprema Corte conocerán del recurso de revisión en los casos a que se refieren las fracciones II y IV del artículo anterior; y el Presidente de las mismas en los de las fracciones I y III del mismo precepto.*

ART. 85. *Las resoluciones que dicten las Salas Territoriales no serán impugnables por recurso alguno y causarán ejecutoria por ministerio de ley.*

c) En cuanto al *recurso de reclamación* contra las resoluciones de los presidentes de las Salas Territoriales, serán estas mismas las competentes para fallarlo conforme al artículo 103 que estaría concebido de la siguiente manera:

ART. 103. El recurso de reclamación es procedente contra los autos y resoluciones de los presidentes de las Salas Territoriales y se interpondrá por parte legítima dentro del plazo de tres días siguientes al de la notificación respectiva, resolviéndose de plano por la Sala que corresponda.

d) Por cuanto a la *jurisprudencia,* los preceptos de la Ley de Amparo correlativos quedarán concebidos en los siguientes términos:

ART. 192. La jurisprudencia de la Suprema Corte sólo podrá establecerse por la Sala Central y será obligatoria para las Salas Territoriales, Tribunales de Circuito, Jueces de Distrito, Tribunales y Jueces de los Estados, del Distrito y Territorios Federales, Juntas de Conciliación y Arbitraje y cualquiera otra autoridad federal o local que desempeñe funciones jurisdiccionales.

ART. 193. La Sala Central de la Suprema Corte podrá establecer jurisprudencia en los siguientes casos:

a) Al dictar cinco ejecutorias, no interrumpidas por otra en contrario, aprobadas por lo menos por siete ministros, en las controversias a que se refieren los artículos 105, 106 y 123, sección B, de la Constitución Federal.

b) Al decidir los conflictos entre tesis opuestas o contradictorias sustentadas por las Salas Territoriales.

c) Al examinar el criterio jurídico que las Salas Territoriales hayan adoptado en cinco ejecutorias no interrumpidas por otra en contrario y votadas por cuatro de sus ministros, por lo menos.

ART. 194. En los casos a que se refieren los incisos *b)* y *c)* del artículo anterior, la Sala Central podrá adherirse al criterio sustentado por las Salas Territoriales en sus ejecutorias o adoptar uno diferente, sin que las decisiones que pronuncie en uno u otro caso afecten las situaciones jurídicas concretas derivadas de las referidas ejecutorias en el juicio en que hayan sido pronunciadas.

ART. 195. Cuando las Salas Territoriales sustenten tesis contradictorias u opuestas en los juicios de amparo de su competencia, cualquier ministro de las mismas o de la Sala Central, el Procurador General de la República, las partes o sus abogados, podrán denunciar el conflicto en los términos establecidos por la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Para los efectos a que se refieren los incisos *b)* y *c)* del artículo 193, e independientemente de que se formule la denuncia a que el párrafo anterior alude, los Presidentes de las Salas Territoriales tendrán la obligación de remitir a la Sala Central de la Suprema Corte, en los términos que señala la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, copias certificadas de las ejecutorias que en cada caso pronuncien dichas Salas.

ART. 196. La Sala Central podrá modificar o interrumpir la jurisprudencia que haya establecido.

La modificación o la interrupción podrán operar en los mismos casos previstos por el artículo 193 y deberán ser votadas, por lo menos, por siete ministros, quienes deberán exponer las razones que tengan para modificar o interrumpir la jurisprudencia.

La jurisprudencia se interrumpe cuando deja de estar vigente, sin que la tesis interruptora asuma, a su vez, ese carácter.

La jurisprudencia se modifica cuando una tesis se sustituye por otra obligatoria en los términos del artículo 192.

La Sala Central tendrá facultad para optar por la interrupción o la modificación de jurisprudencia, debiendo declarar expresamente uno u otro sentido en la decisión que al respecto pronuncie.

ART. 197. Cuando las partes invoquen en el juicio de amparo la jurisprudencia de la Corte, lo harán por escrito, expresando el sentido de aquélla y designando con precisión las ejecutorias que la sustenten.

Las ejecutorias que dicten la Sala Central o las Salas Territoriales de la Suprema Corte, las tesis jurisprudenciales y los votos particulares de los ministros que con unas u otras se relacionen, se publicarán en el *Semanario Judicial* de la Federación conforme a lo prevenido en la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal.

TERCERA PARTE

PROYECTO DE LEY ORGANICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION

TÍTULO PRIMERO

PODER JUDICIAL FEDERAL

CAPÍTULO ÚNICO

ART. 1º El Poder Judicial de la Federación se ejerce:

I. Por la Suprema Corte de Justicia de la Nación;

II. Por los Tribunales de Circuito;

III. Por los Juzgados de Distrito;

IV. Por los Tribunales de los Estados y del Distrito Federal, en los casos previstos por el artículo 107, fracción XII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los demás en que, por disposición de la ley, deban actuar en auxilio de la Justicia Federal.

TÍTULO SEGUNDO

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

CAPÍTULO I

Disposiciones generales

ART. 2º La Suprema Corte de Justicia de la Nación funcionará en una Sala Central y en Salas Territoriales.

ART. 3º La Sala Central se compondrá de once ministros, y las Salas Territoriales de cinco ministros cada una, bastando, respectivamente, la presencia de nueve o de cuatro ministros para que una y otras puedan funcionar.

ART. 4º Habrá, además, varios ministros supernumerarios, dos de los cuales estarán adscritos a la Sala Central y uno a cada una de las Salas Territoriales.

ART. 5º La Suprema Corte de Justicia tendrá un Presidente que será electo por la Sala Central entre sus miembros componentes. Durará en su encargo un año y podrá ser reelecto.

ART. 6º A la Sala Central de la Suprema Corte de Justicia estarán adscritos:

Un Secretario General de Acuerdos;

Un subsecretario de acuerdos;

Un Director de Control de Tesis;

Un Director del *Semanario Judicial* de la Federación;

Un Director de Compilación de Leyes;

Una Comisión de Gobierno y Administración, y

Los secretarios de trámite, oficiales mayores y actuarios necesarios para el despacho, así como los empleados que determine el presupuesto.

ART. 7º Los funcionarios a que se refiere el artículo anterior, deberán ser ciudadanos mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos y abogados con título expedido legalmente.

ART. 8º Para ser Secretario General de Acuerdos, Subsecretario de Acuerdos o Director de Control de Tesis, se requiere, además, ser mayor de treinta años y tener, por lo menos, cinco años de práctica profesional. Los demás funcionarios señalados en el artículo 6º, deberán tener práctica profesional no menor de tres años.

ART. 9º Las Salas Territoriales de la Suprema Corte tendrán un Secretario de Acuerdos y los funcionarios y empleados que determine el presupuesto.

ART. 10. El Secretario de Acuerdos de las Salas Territoriales deberá reunir los mismos requisitos que el Secretario General de Acuerdos de la Sala Central y los demás funcionarios los que se prevén en el artículo 7º.

ART. 11. Todos los funcionarios y empleados de la Suprema Corte deberán ser de reconocida buena conducta.

ART. 12. La Suprema Corte de Justicia tendrá, cada año, dos períodos de sesiones; el primero comenzará el día 2 de enero y terminará el 15 de mayo; el segundo, comenzará el 1º de junio y terminará el 15 de diciembre.

ART. 13. Al clausurarse cada período de sesiones, tanto la Sala Central como cada una de las Salas Territoriales de la Suprema Corte designará a uno o más ministros respectivamente adscritos a uno o a otras, para que provean los trámites en asuntos urgentes y despachen los de resolución de notoria urgencia, durante el receso, siempre que no correspondan en definitiva a la Sala Central o a las Salas Territoriales, así como para dictar las órdenes o medidas provisionales, también de carácter urgente, que exija el buen servicio de la Justicia Federal; debiendo dar cuenta al Presidente de la Suprema Corte o a los Presidentes de las correspondientes Salas, al reanudar las sesiones, para el efecto de que se revisen las resoluciones, órdenes o medidas provisionales dictadas durante el receso.

También la Sala Central o las Salas Territoriales de la Suprema Corte designarán al Secretario y empleados que deban despachar los asuntos a que se refiere el párrafo anterior.

CAPÍTULO II

Sala Central

ART. 14. Corresponde a la Sala Central de la Suprema Corte conocer:

I. De las controversias que se susciten entre dos o más entidades federativas o entre los poderes de una misma entidad sobre la constitucionalidad de sus actos.

II. De las controversias que se susciten por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados, o por leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal, cuando sean promovidas por la entidad afectada o por la Federación, en su caso, en defensa de su soberanía o de los derechos o atribuciones que les confiere la Constitución.

III. De las controversias que surjan entre una entidad federativa y la Federación.

IV. De las controversias en que la Federación fuere parte.

V. De las controversias cuyo conocimiento corresponde a la Suprema Corte de Justicia de acuerdo con el apartado B, fracción III, del artículo 123 constitucional.

VI. De cualquier controversia que se suscite entre las Salas Territoriales de la Suprema Corte.

VII. De la aplicación de la fracción XVI del artículo 107 constitucional.

VIII. De las cuestiones competenciales que se susciten:

a) Entre Tribunales Federales adscritos a distintas Salas Territoriales.

b) Entre los Tribunales Federales y los de los Estados o los del Distrito Federal o territorios federales, cuando unos y otros pertenezcan a la jurisdicción de distintas Salas Territoriales.

c) Entre cualquiera de los Tribunales mencionados en el inciso que antecede y los militares.

d) Entre Tribunales locales que residen en jurisdicciones pertenecientes a distintas Salas Territoriales.

IX. De las reclamaciones que se formulen contra las providencias o acuerdos del Presidente de la Suprema Corte dictados durante la tramitación de los asuntos de la competencia de la Sala Central.

X. De las excusas e impedimentos de los ministros en asuntos de la competencia de la Sala Central.

XI. De las excusas e impedimentos del Presidente de la Suprema Corte, propuestos durante la tramitación de los asuntos de la competencia de la Sala Central.

XII. *De los conflictos que surjan entre tesis contradictorias u opuestas formuladas por las Salas Territoriales, para el solo efecto de decidir cuál de ellas debe prevalecer y constituir, en su caso, jurisprudencia, sin que esta decisión afecte las sentencias en que se hubiesen sustentado.*

XIII. *De los casos en que las Salas Territoriales hayan dictado cinco ejecutorias no interrumpidas por otra en contrario y votadas por cuatro ministros, por lo menos, sobre alguna cuestión o punto jurídico de interpretación de la Constitución o de alguna ley federal o local, para el efecto de determinar, si procede, que dichas ejecutorias se eleven a la categoría de tesis jurisprudencial.*

XIV. De cualquier asunto de la competencia de la Suprema Corte, cuyo conocimiento no corresponde a las Salas Territoriales de la misma por disposición de la ley.

ART. 15. Son también atribuciones de la Sala Central:

I. Dictar las medidas que estime convenientes para que la administración de justicia en el fuero federal sea pronta, expedita y cumplida.

II. Dictar las medidas necesarias para que los funcionarios y empleados que dependan de ella observen la disciplina y puntualidad debidas.

III. Elegir Presidente de la Suprema Corte de Justicia entre sus miembros componentes.

IV. Designar a dos ministros que la integren para que con el Presidente de la Suprema Corte formen la comisión de Gobierno y Administración, debiendo funcionar los designados durante un año, sin perjuicio de que puedan ser reelectos por una sola vez.

V. Designar a tres ministros, de entre sus componentes, para integrar la Comisión del *Semanario Judicial* de la Federación.

VI. Nombrar cada año las comisiones permanentes que sean necesarias para la atención de los servicios y necesidades económicas de los órganos integrantes del Poder Judicial de la Federación, pudiendo conferirse la encomienda respectiva a los ministros supernumerarios adscritos a la Sala Central.

VII. Ordenar la práctica de visitas periódicas a las Salas Territoriales de la Suprema Corte, a los Tribunales de Circuito y a los Juzgados de Distrito, a efecto de vigilar la conducta de los ministros, magistrados y jueces respectivos, designando para este fin a alguno o algunos de sus miembros, quienes deberán informar por escrito a la Sala Central sobre el resultado de su cometido.

VIII. Conceder licencias a los Ministros de la Suprema Corte en los términos del artículo 100 de la Constitución.

IX. Nombrar y remover, por causa justificada, a los funcionarios y empleados a que se refiere el artículo 6 de esta ley y resolver sobre las renuncias que presenten a sus cargos.

X. Suspender en sus cargos o empleos a los mismos funcionarios o empleados, cuando lo juzgue conveniente para el buen servicio o por vía de corrección disciplinaria, así como consignarlos al Ministerio Público cuando aparezcan indiciados en la comisión de algún delito.

XI. Aumentar temporal o definitivamente el número de funcionarios y empleados adscritos a la Sala Central, así como el de los funcionarios y empleados de las Salas Territoriales, de los Tribunales de Circuito y de los Juzgados de Distrito, cuando lo requiera el recargo de trabajo o para mejorar la administración de justicia en el fuero federal, de acuerdo con las posibilidades presupuestales.

XII. Formular anualmente el presupuesto de egresos del Poder Judicial de la Federación con vista del proyecto que elabore la Comisión de Gobierno y Administración, remitiendo dicho presupuesto a la Cámara de Diputados y a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por simple vía de información y para los efectos a que se refiere el párrafo segundo del artículo 94 constitucional.

XIII. Formular las iniciativas de ley a que al de la fracción IV del artículo 71 constitucional, recabando previamente la opinión de los Presidentes de las Salas Territoriales.

XIV. Imponer correcciones disciplinarias a los abogados, agentes de negocios, procuradores o litigantes, cuando en las promociones que hagan ante la Sala Central falten al respeto a la Suprema Corte, a algunos de sus miembros, o a cualquiera otro funcionario del Poder Judicial de la Federación.

XV. Cambiar la adscripción de los ministros que integran las Salas, a solicitud fundada de los mismos, de los magistrados de los Tribunales de Circuito y de los Jueces de Distrito, cuando así lo exija la buena marcha de la administración de la justicia federal.

XVI. Nombrar a los magistrados de Circuito y a los Jueces de Distrito, sin expresar en los nombramientos respectivos la jurisdicción territorial en que deban ejercer sus funciones.

XVII. Asignar la jurisdicción territorial en que deban ejercer sus funciones los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito; y tratándose de estos últimos, en los lugares en que haya dos o más, el Juzgado en que deban prestar sus servicios.

XVIII. Cambiar la residencia de los Tribunales de Circuito y de los Juzgados de Distrito, dentro de la jurisdicción de la Sala Territorial correspondiente, cuando sea necesario para el mejor servicio de la justicia federal.

XIX. Cambiar a los magistrados de un Circuito a otro y a los jueces de uno a otro Distrito, y tratándose de estos últimos, a juzgados de materia diversa en los lugares en que haya dos o más; siempre que las necesidades del servicio de justicia así lo requieran o que haya causa fundada y suficiente para el cambio.

XX. Nombrar Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito supernumerarios en los lugares donde hubiere recargo de negocios, creando los Tribunales o Juzgados correspondientes, quedando la distribución de los asuntos a la determinación de la Sala Territorial que les corresponda.

XXI. Resolver sobre las renuncias que presenten los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito.

XXII. Suspender en sus cargos a los propios funcionarios, a solicitud de la autoridad judicial que conozca del caso que se siga en su contra por delitos oficiales o comunes, cuando esté plenamente comprobado el cuerpo del delito imputado y existan datos bastantes para hacer probable la responsabilidad del funcionario acusado. La resolución que se dicte sobre la suspensión se comunicará a la autoridad judicial que haya hecho la solicitud. En todo caso, se determinará el sueldo que deba disfrutar el funcionario suspendido, entre tanto se tramita y resuelve el proceso correspondiente, y que no podrá exceder del 50% del sueldo asignado al cargo que desempeñe.

XXIII. Ordenar la práctica de investigaciones para averiguar la conducta de algún Ministro de Sala Territorial, Magistrado de Circuito o Juez de Distrito sobre algún hecho o hechos que constituyan violación de garantías o del voto público, o de algún otro delito castigado por ley federal, conforme a lo dispuesto en el artículo 97 de la Constitución.

XXIV. Determinar la creación de Salas Territoriales supernumerarias de la Suprema Corte en los lugares donde lo exija la buena marcha de la administración de la justicia federal, formulando la comunicación respectiva al Presidente de la República para la designación de los miembros que deban integrarlas.

ART. 16. Las resoluciones de la Sala Central se tomarán por mayoría de votos de los ministros presentes, quienes no podrán abstenerse de votar sino cuando tengan impedimento legal o cuando no haya asistido a la sesión en que se haya discutido el asunto de que se trate.

En caso de empate, se resolverá el asunto en la sesión siguiente para la que se convocará a los ministros que hubiesen concurrido a la anterior y a los que hayan faltado a la misma, siempre que éstos no estuvieren legalmente impedidos; si en esta última sesión tampoco se obtuviere mayoría, se tendrá por desechado el proyecto y el Presidente de dicha Sala designará otro ministro, distinto del relator, para que formule nuevo proyecto, teniendo en cuenta las opiniones vertidas.

ART. 18. Las sesiones de la Sala Central se celebrarán todos los días hábiles de cada semana, pudiendo efectuarse sesiones extraordinarias cuando lo crea necesario el Presidente de la Suprema Corte. Dichas sesiones serán públicas, con excepción de los casos en que la moral o el interés público exijan que sean secretas.

CAPÍTULO III

Presidente de la Suprema Corte

ART. 19. Son atribuciones del Presidente de la Suprema Corte:

I. Dirigir los debates y conservar el orden en las sesiones de la Sala Central.

II. Representar a la Suprema Corte de Justicia en los actos oficiales, a no ser que la Sala Central nombre una comisión especial para determinado acto.

III. Llevar la correspondencia oficial de la Suprema Corte, salvo la reservada a los Presidentes de las Salas Territoriales.

IV. Presidir la Comisión de Gobierno y Administración.

V. Dictar las medidas que exija el buen servicio y la disciplina en las oficinas de las dependencias de la Sala Central así como las urgentes que sean necesarias con el carácter de provisionales en los asuntos administrativos que competan a dicha Sala o a la Comisión de Gobierno y Administración, dando cuenta oportunamente de ellas a uno o a otro según corresponda, para que se resuelva en definitiva lo que proceda.

VI. Recibir las quejas sobre las faltas que ocurran en el despacho de los negocios de la competencia de la Sala Central.

Si las faltas fueren leves, dictará las providencias oportunas para su corrección o remedio inmediato; si fueren graves, dará cuenta a la Sala Central para que ésta dicte el acuerdo correspondiente.

VII. Tramitar todos los asuntos de la competencia de la Sala Central hasta ponerlos en estado de resolución.

Las providencias o acuerdos del Presidente pueden ser reclamados ante la Sala Central, siempre que la reclamación se presente por alguna de las partes con motivo fundado y dentro del término de tres días.

En caso de que el Presidente estime dudoso o trascendental algún trámite, dispondrá que el Secretario respectivo lo someta a la consideración de la Sala Central para que ésta resuelva lo que corresponda.

VIII. Designar libremente a los ministros que integren la Sala Central para desempeñar las comisiones accidentales que sean necesarias.

IX. Turnar entre los ministros que componen la Sala Central los asuntos de la competencia de ésta, cuando estime necesario oír su parecer para acordar algún trámite o para que formulen el proyecto de resolución que deba ser discutido.

X. Turnar al ministro inspector que corresponda los asuntos que tengan conexión con el funcionamiento o necesidades de las Salas Territoriales de la Suprema Corte, de los Tribunales de Circuito y de los Juzgados de Distrito, así como con la conducta de los funcionarios y empleados respectivos, para que emita dictamen sobre la resolución que deban dictar el mismo Presidente, la Comisión de Gobierno y Administración o la Sala Central, en su caso.

XI. Legalizar la firma de los ministros de la Sala Central y de las Salas Territoriales de la Suprema Corte, así como las de los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, en los casos en que la ley exija este requisito.

XII. Conceder licencias económicas hasta por quince días a los funcionarios y empleados cuyo nombramiento corresponda a la Sala Central.

XIII. Comunicar al Presidente de la República las faltas absolutas de los Ministros de la Suprema Corte y las temporales que deban ser suplidas mediante nombramiento.

XIV. Promover oportunamente los nombramientos de los funcionarios y empleados que deba hacer la Sala Central en caso de vacante y formular las propuestas respectivas previo dictamen de la Comisión de Gobierno y Administración, cuando se trate de nombramientos que deba hacer dicha Sala por escalafón en los términos de la presente ley.

XV. Las demás que resulten de la ley.

ART. 20. El Presidente de la Suprema Corte será suplido en sus faltas accidentales o en las temporales que no excedan de quince días por los demás ministros que integren la Sala Central en el orden de su designación. En las faltas que excedan de dicho término, la Sala Central elegirá al ministro que deba sustituirlo entre sus integrantes.

CAPÍTULO IV

Salas Territoriales de la Suprema Corte

ART. 21. Las Salas Territoriales de la Suprema Corte serán las siguientes:
I. Doce en el Distrito Federal con residencia en la ciudad de México.
II. Catorce fuera del Distrito Federal, cuya jurisdicción territorial demarca esta Ley y que residirán en las siguientes ciudades de la República:
a) Dos en Toluca, Estado de México.
b) Dos en Guadalajara, Jalisco.
c) Una en Monterrey, Nuevo León.
d) Una en Hermosillo, Sonora.
e) Una en Puebla, Puebla.
f) Una en Veracruz, Veracruz.
g) Una en Torreón, Coahuila.
h) Una en San Luis Potosí, San Luis Potosí.
i) Una en Villahermosa, Tabasco.
j) Una en Morelia, Michoacán.
k) Una en Mazatlán, Sinaloa, y
l) Una en Oaxaca, Oaxaca.

ART. 22. Cada Sala Territorial de la Suprema Corte se compondrá de cinco ministros, pudiendo funcionar con la presencia de cuatro.

ART. 23. Cada Sala Territorial elegirá de entre sus miembros un Presidente que durará en su encargo un año y podrá ser reelecto.

ART. 24. Los Presidentes de las Salas Territoriales serán suplidos en sus faltas accidentales o en las temporales que no excedan de quince días, por los demás ministros que las integren, según el orden de su designación. En las que excedan de ese tiempo, las Salas harán la designación de nuevo presidente.

ART. 25. Cada Sala Territorial tendrá un secretario de acuerdos, los secretarios de trámite en juicios de amparo adscritos a los ministros, oficiales mayores y actuarios que fueren necesarios para el despacho, debiendo ser abogados con título expedido en los términos de los artículos 7 y 10 de esta Ley y tener los demás requisitos que los mismos preceptos establecen. Igualmente, las Salas Territoriales tendrán el personal que determine el presupuesto.

La designación de las personas que deban cubrir los cargos o puestos mencionados, los hará la Sala Territorial, con excepción de la de secretarios adscritos a los ministros, en cuyo caso éstos harán el nombramiento.

ART. 26. Durante los períodos de sesiones, las audiencias de las Salas Territoriales se celebrarán diariamente, con excepción de los domingos y los días que legalmente estén declarados inhábiles.

ART. 27. Las audiencias de las Salas Territoriales serán públicas cuando en ellas deba resolverse sobre los recursos de revisión que se interpongan contra sentencias dictadas en la audiencia constitucional por los Jueces de Distrito o cuando se trate de fallar los amparos directos que ante ellas se promuevan. Fuera de estos casos, las audiencias de las Salas Territoriales podrán ser públicas o secretas, según lo determinen los ministros que las integran, en cada caso.

ART. 28. Las resoluciones de las Salas Territoriales se tomarán por mayoría de votos de los ministros presentes, quienes no podrán abstenerse de votar sino cuando tengan impedimento legal o no hayan estado presentes durante la discusión del asunto de que se trate.

Si no estuvieren presentes los cuatro ministros con los que legalmente puede funcionar la Sala, por impedimento de alguno de ellos, el ministro supernumerario adscrito la integrará en el asunto concreto o asuntos concretos que en la sesión respectiva se discutan.

Si no hubiere mayoría en la votación de algún negocio, estando presentes los cuatro o cinco ministros con quienes funcione legalmente la Sala, continuará la discusión en la sesión siguiente, y si al repetirse la votación tampoco se obtuviere dicha mayoría, se entenderá desechado el proyecto y el presidente pasará el asunto a otro ministro para que elabore nuevo proyecto de resolución y de acuerdo con las exposiciones hechas durante las discusiones.

Si a pesar de lo previsto en el párrafo anterior no hubiese mayoría en la votación de un asunto, el ministro supernumerario adscrito a la Sala que corresponda concurrirá a la sesión siguiente a emitir su voto.

Si con motivo de la intervención de dicho ministro tampoco hubiere mayoría, la Sala Central de la Suprema Corte designará a otro ministro con el carácter de supernumerario entre los que tengan esta calidad, para que emita su voto en el asunto respectivo previa solicitud que en este sentido deberá formular el Presidente de la Sala.

ART. 29. Las Salas Territoriales calificarán las excusas o impedimentos de los ministros que las integran y resolverán sobre las reclamaciones que se formulen por parte legítima contra las providencias o acuerdos que dicte su presidente, dentro del término de tres días.

ART. 30. Admitida la excusa o calificado de legal el impedimento, intervendrá en el asunto de que se trate el ministro supernumerario adscrito a la Sala respectiva.

ART. 31. Las Salas Territoriales podrán imponer correcciones disciplinarias a los abogados, agentes de negocios, procuradores o litigantes, cuando en las promociones que hagan ante ellas falten al respeto a alguno de sus miembros, a algún Ministro de la Suprema Corte o a cualquier otro funcionario del Poder Judicial de la Federación.

ART. 32. Por razón del territorio las doce Salas a que se refiere la fracción I del artículo 21 de esta Ley, ejercerán jurisdicción en el Distrito Federal y su materia se distribuirá entre ellas de la siguiente manera:

I. La penal a la Primera y Segunda Salas.

II. La administrativa, agraria y fiscal a la Tercera, Cuarta, Quinta y Sexta Salas.

III. La Civil a la Séptima, Octava, Novena y Décima Salas.

IV. La del Trabajo a la Onceava y Doceava Salas.

ART. 33. Corresponde conocer a la Primeras y Segunda Salas:

I. De los recursos de revisión que se interpongan contra las sentencias dictadas en la audiencia constitucional por los Jueces de Distrito del Distrito Federal en materia penal y en juicios de amparo del mismo carácter.

II. De los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones que pronuncien los mismos Jueces y en los propios juicios de amparo, en que nieguen o concedan la suspensión definitiva o en que se modifiquen o revoquen las que la hayan concedido o negado o en las que hayan negado la revocación solicitada.

III. De los recursos de queja que se promuevan contra las resoluciones de los propios Jueces de Distrito en los juicios de garantías en materia penal y en los casos previstos por las fracciones V, VI y VII del artículo 95 de la Ley de Amparo.

IV. De los juicios de amparo directo que se interpongan contra sentencias definitivas del orden penal dictadas por las autoridades judiciales, comunes o federales, del Distrito Federal, tanto por violaciones cometidas en ellas como durante la secuela del procedimiento respectivo.

V. De los recursos de queja que se interpongan en los casos que previenen las fracciones VIII y IX del artículo 95 de la Ley de Amparo, y en relación con los juicios de garantías en materia penal.

VI. De las excusas, impedimentos y recusaciones de los Jueces de Distrito del Distrito Federal en materia penal y en relación con los juicios de amparo de la misma índole.

VII. De las excusas, impedimentos y recusaciones del Magistrado de los Tribunales de Circuito con residencia en el Distrito Federal en asuntos de carácter penal.

VIII. De las cuestiones competenciales que se susciten:

a) Entre los Jueces de Distrito del Distrito Federal y en juicios de amparo sobre materia penal;

b) Entre dichos Jueces y los locales del Distrito Federal en asuntos de carácter penal.

IX. Del indulto necesario en los casos de delitos federales, cuando el juicio respectivo se hubiese seguido ante los Tribunales de la Federación con residencia en el Distrito Federal.

X. De las controversias que se susciten entre las autoridades requerientes y requeridas, en los casos a que se refiere la Ley Reglamentaria del artículo 119 de la Constitución.

XI. De los demás asuntos que la ley le encargue expresamente.

ART. 34. Corresponde conocer a la Tercera, Cuarta, Quinta y Sexta Salas:

I. De los recursos de revisión que se interpongan contra las sentencias dictadas en la audiencia constitucional por los Jueces de Distrito del Distrito Federal en materia administrativa y en los juicios de amparo del mismo carácter.

II. De los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones que pronuncien los mismos Jueces y en los citados juicios de amparo, en que nieguen o concedan la suspensión definitiva o en que modifiquen o revoquen las que la hayan concedido o negado o en las que hayan negado la revocación solicitada.

III. De los recursos de queja que se promuevan contra las resoluciones de los propios Jueces dictadas en juicio de amparo de carácter administrativo y en los casos previstos por las fracciones V, VI y VII del artículo 95 de la Ley de Amparo.

IV. De los juicios de amparo directo que se entablen contra sentencias definitivas del orden administrativo dictadas por autoridades judiciales comunes o federales con residencia en el Distrito Federal, cuando la ley otorgue a éstas la facultad correspondiente, tanto por violaciones cometidas en las mismas sentencias como durante la secuela del procedimiento respectivo.

V. De los recursos de queja que se interpongan en los casos que previenen las fracciones VIII y IX del artículo 95 de la Ley de Amparo y en relación con los juicios directos de garantías en materia administrativa.

VI. De las excusas, impedimentos o recusaciones de los Jueces de Distrito del Distrito Federal en materia administrativa y en los juicios de amparo de la misma índole.

VII. De las excusas, impedimentos y recusaciones del Magistrado de los Tribunales de Circuito con residencia en el Distrito Federal en negocios judiciales de materia administrativa.

VIII. De las cuestiones competenciales que se susciten:

a) Entre Jueces de Distrito del Distrito Federal y en juicios de amparo sobre materia administrativa;

b) Entre dichos Jueces y los locales del Distrito Federal en asuntos judiciales sobre la misma materia.

IX. De los demás asuntos que la ley le encargue expresamente.

ART. 35. Corresponde conocer a la Séptima, Octava, Novena y Décima Salas:

I. De los recursos de revisión que se interpongan contra las sentencias dictadas en la audiencia constitucional por los Jueces de Distrito del Distrito Federal en materia civil y en los juicios de amparo del mismo carácter.

II. De los recursos de revisión que se promuevan contra las resoluciones que pronuncien los mismos Jueces y en los propios juicios de amparo, en que nieguen o concedan la suspensión definitiva o en que modifiquen o revoquen las que la hayan concedido o negado o en las que hayan negado la revocación solicitada.

III. De los recursos de queja que se interpongan contra las resoluciones de los propios Jueces y en los casos previstos por las fracciones V, VI y VII del artículo 95 de la Ley de Amparo y en relación con los juicios de garantías en materia civil.

IV. De los juicios de amparo directo que se interpongan contra sentencias definitivas del orden civil, dictadas por las autoridades judiciales, comunes o federales del Distrito Federal, tanto por violaciones cometidas en ellas como durante la secuela del procedimiento respectivo.

V. De los recursos de queja que se promuevan en los casos que previenen las fracciones VIII y IX del mismo artículo 95 y en relación con los juicios directos de garantías en materia civil.

VI. De las excusas, impedimentos y recusaciones de los Jueces de Distrito del Distrito Federal en materia civil y en los juicios de amparo de la misma índole.

VII. De las excusas, impedimentos y recusaciones del Magistrado de los Tribunales de Circuito con residencia en el Distrito Federal, en asuntos de carácter civil.

VIII. De las cuestiones competenciales que se susciten:

a) Entre los Jueces de Distrito del Distrito Federal en juicios de amparo sobre materia civil;

b) Entre dichos Jueces y los locales del Distrito Federal en los negocios judiciales de carácter civil.

IX. De los demás asuntos que la Ley le encargue expresamente.

ART. 36. Corresponde conocer a la Onceava y Doceava Salas:

I. De los recursos de revisión que se interpongan contra las sentencias dictadas en la audiencia constitucional por los Jueces de Distrito del Distrito Federal en materia administrativa y en los juicios de amparo de carácter laboral.

II. De los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones que pronuncien los mismos Jueces y en los propios juicios de amparo, en que nieguen o concedan la suspensión definitiva o en que modifiquen o revoquen las que la haya concedido o negado o en las que haya negado la revocación solicitada.

III. De los recursos de queja que se promuevan contra las resoluciones de los propios jueces en los casos previstos por las fracciones V, VI y VII del artículo 95 de la Ley de Amparo, y en relación con juicios de garantías en materia laboral.

IV. De los juicios de amparo directo que se interpongan contra laudos definitivos dictados por la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para los empleados federales y del Distrito Federal, o por la Junta Central de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal, tanto por violaciones cometidas en ellos como durante la secuela del procedimiento respectivo.

V. De los recursos de queja que se interpongan en los casos que previenen las fracciones VIII y IX del artículo 95. de la Ley de Amparo y en relación con juicios directos de garantías en materia laboral.

VI. De las excusas, impedimentos y recusaciones de los Jueces de Distrito del Distrito Federal en materia administrativa y en relación con los juicios de amparo de carácter laboral.

VIII. De las cuestiones competenciales que se susciten:

a) Entre los Jueces de Distrito del Distrito Federal por cuanto a los juicios de amparo de carácter laboral;

b) Entre dichos Jueces o los locales del Distrito Federal y la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje o la Central de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal.

VIII. De los demás asuntos que la ley le encargue expresamente.

ART. 37. La Sala Central de la Suprema Corte, mediante acuerdos generales que se publicarán en el *Diario Oficial* de la Federación, determinará la manera de distribuir los asuntos de su competencia material entre las diversas Salas Territoriales del Distrito Federal.

ART. 38. Las Salas *Decimaséptima, Decimaoctava, Decimanovena, Vigésima, Vigesimaprimera, Vigesimasegunda, Vigesimatercera* y *Vigesimacuarta,* cuya residencia, respectivamente, son las ciudades de Monterrey, Hermosillo, Puebla, Veracruz, Torreón, San Luis Potosí, Villahermosa, Morelia, Mazatlán y Oaxaca, tendrán competencia para conocer de los asuntos concernientes a las materias penal, administrativa, agraria y fiscal, civil y laboral, de conformidad con las siguientes atribuciones:

I. Conocer de los recursos de revisión que se interpongan contra las sentencias dictadas en la audiencia constitucional en los juicios de amparo que se hayan seguido ante los Jueces de Distrito que residan dentro de su correspondiente jurisdicción.

II. Conocer de los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones que pronuncien los mismos Jueces de Distrito en que nieguen o concedan la suspensión definitiva o en que modifiquen o revoquen las que la hayan concedido o negado o en las que hayan negado la revocación solicitada.

III. Conocer de los recursos de queja que se promuevan contra las resoluciones de los propios Jueces de Distrito y en los casos previstos por las fracciones V, VI y VII del artículo 95 de la Ley de Amparo.

IV. Conocer de los juicios de amparo directo que se entablen contra sentencias definitivas del orden civil, penal o administrativo, que dicten las autoridades judiciales comunes o federales residentes dentro de su respectiva jurisdicción territorial, tanto por violaciones cometidas en las mismas sentencias, como durante la secuela del procedimiento correspondiente.

V. Conocer de los juicios de amparo directo que se interpongan contra laudos definitivos dictados por las Juntas de Conciliación y Arbitraje residentes dentro de su respectiva jurisdicción territorial, tanto por violaciones cometidas en los mismos como durante la secuela del procedimiento correspondiente.

VI. Conocer de los recursos de queja que se interpongan en los casos que previenen las fracciones VIII y IX de dicho artículo 95 y en relación con los juicios de amparo directo de que hubiesen conocido.

VII. Conocer de las excusas, impedimentos y recusaciones de los Jueces de Distrito radicados dentro de su jurisdicción y en relación con los juicios de amparo que ante ellos se ventilen.

VIII. De las excusas, impedimentos y recusaciones del Magistrado del Tribunal de Circuito que resida dentro de su jurisdicción.

IX. De las cuestiones competenciales que se susciten:

a) Entre los Jueces de Distrito que residan dentro de su jurisdicción y en relación con los juicios de amparo.

b) Entre dichos Jueces y los comunes residentes dentro de su jurisdicción;

c) Entre los Jueces de Distrito o los locales que residan dentro de su jurisdicción las Juntas de Conciliación y Arbitraje con la misma residencia.

X. Del indulto necesario en los casos de delitos federales, cuando el juicio respectivo se hubiese seguido ante los Tribunales de la Federación con residencia dentro de su correspondiente jurisdicción territorial.

XI. Conocer de los demás asuntos que la Ley les encargue expresamente.

ART. 39. Las Salas *Decimotercera* y *Decimacuarta,* con residencia en la ciudad de Toluca y la *Decimaquinta* y *Decimasexta,* con residencia en la ciudad de Guadalajara, tendrán las mismas atribuciones a que se refiere el artículo anterior y sendas oficinas de correspondencia comunes que recibirán las promociones, las registrarán por orden numérico riguroso y las turnarán inmediatamente a la Sala que corresponda de conformidad con las disposiciones que dicte la Sala Central de la Suprema Corte.

ART. 40. Las Salas Territoriales residentes fuera del Distrito Federal serán, respectivamente, las superiores jerárquicas de los Juzgados de Distrito que a continuación se señalan:

I. Las Salas *Decimatercera* y *Decimacuarta,* los Juzgados Primero y Segundo de Distrito en el Estado de México, con residencia en Toluca; los Juzgados Primero y Segundo de Distrito en el Estado de Morelos, con residencia en Cuernavaca, y los Juzgados Primero y Segundo de Distrito en el Estado de Guerrero, con residencia en Acapulco.

II. Las Salas *Decimaquinta* y *Decimasexta,* seis Juzgados de Distrito en el Estado de Jalisco, con residencia en Guadalajara; y un Juzgado de Distrito en el Estado de Colima, con residencia en la ciudad del mismo nombre.

III. La Sala *Decimaséptima,* los Juzgados Primero, Segundo, Tercero y Cuarto de Distrito en el Estado de Nuevo León, con residencia en Monterrey; el Juzgado Primero de Distrito en el Estado de Tamaulipas, con residencia en Tampico; y los Juzgados Segundo y Tercero de Distrito en el mismo Estado, con residencia en Nuevo Laredo.

IV. La Sala *Decimaoctava,* los Juzgados Primero de Distrito en el Estado de Sonora, con residencia en Hermosillo; el Juzgado Segundo de Distrito en el mismo Estado, con residencia en Nogales; el Juzgado Primero de Distrito en el Estado de Baja California, con residencia en Mexicali; y los Juzgados Segundo y Tercero de Distrito en el mismo Estado, con residencia en Tijuana.

V. La Sala *Decimanovena,* los Juzgados Primero, Segundo y Tercero de Distrito en el Estado de Puebla, con residencia en la ciudad de Puebla; el Juzgado de Distrito en el Estado de Tlaxcala, con residencia en la ciudad de Tlaxcala; y el Juzgado de Distrito en el Estado de Hidalgo, con residencia en Pachuca.

VI. La Sala *Vigésima,* los Juzgados Primero y Segundo de Distrito en el Estado de Veracruz, con residencia en el Puerto de Veracruz; el Juzgado Tercero de Distrito en el mismo Estado, con residencia en Tuxpan; y el Juzgado Cuarto de Distrito en el Estado de Veracruz, con residencia en Coatzacoalcos.

VII. La Sala *Vigesimaprimera,* el Juzgado de Distrito en La Laguna, con residencia en Torreón, Coahuila; el Juzgado Primero de Distrito en el Estado de Coahuila, con residencia

en Saltillo; el Juzgado Segundo de Distrito en el mismo Estado, con residencia en Piedras Negras; el Juzgado Primero de Distrito en el Estado de Chihuahua, con residencia en la ciudad de Chihuahua; el Juzgado Segundo de Distrito en el mismo Estado, con residencia en Ciudad Juárez; y el Juzgado Segundo de Distrito en el Estado de Sinaloa, con residencia en Mazatlán.

VIII. La Sala *Vigesimasegunda*, los Juzgados Primero y Segundo de Distrito en el Estado de San Luis Potosí, con residencia en la ciudad del mismo nombre; el Juzgado de Distrito en el Estado de Zacatecas, con residencia en la ciudad de Zacatecas; el Juzgado de Distrito en el Estado de Aguascalientes, con residencia en la ciudad del mismo nombre; y el Juzgado de Distrito en el Estado de Querétaro, con residencia en la ciudad de Querétaro.

IX. La Sala *Vigesimatercera*, los Juzgados Primero y Segundo de Distrito en el Estado de Tabasco, con residencia en Villahermosa; el Juzgado de Distrito en el Estado de Campeche, con residencia en la ciudad del mismo nombre; los Juzgados Primero y Segundo de Distrito en el Estado de Yucatán, con residencia en la ciudad de Mérida; y el Juzgado de Distrito en el Estado de Quintana Roo, con residencia en Chetumal.

X. La Sala *Vigesimocuarta*, los Juzgados Primero y Segundo de Distrito en el Estado de Michoacán, con residencia en la ciudad de Morelia; y los Juzgados Primero y Segundo de Distrito en el Estado de Guanajuato, con residencia en la ciudad del mismo nombre.

XI. La Sala *Vigesimaquinta*, los Juzgados Primero de Distrito en el Estado de Sinaloa, con residencia en Culiacán; el Juzgado Tercero de Distrito en el mismo Estado, con residencia en Los Mochis; el Juzgado de Distrito en el Estado de Baja California Sur, con residencia en La Paz; el Juzgado de Distrito en el Estado de Durango, con residencia en la ciudad del mismo nombre; y el Juzgado de Distrito en el Estado de Nayarit, con residencia en la ciudad de Tepic.

XII. La Sala *Vigesimasexta*, los Juzgados de Distrito Primero y Segundo en el Estado de Oaxaca, con residencia en la ciudad del mismo nombre; el Juzgado Tercero de Distrito en el mismo Estado, con residencia en Salina Cruz; el Juzgado Primero de Distrito en el Estado de Chiapas, con residencia en Tuxtla Gutiérrez; y el Juzgado Segundo de Distrito en el mismo Estado, con residencia en Tapachula.

CAPÍTULO V

Presidentes de las Salas Territoriales

ART. 41. Son atribuciones de los Presidentes de las Salas Territoriales:

I. Dirigir los debates y conservar el orden en las sesiones de las mismas.

II. Llevar la correspondencia oficial de la Sala.

III. Dictar las medidas que exijan el buen servicio y la disciplina en las oficinas de las Salas, así como las urgentes que sean necesarias con el carácter de provisionales en los asuntos administrativos que competan a la Sala correspondiente, dando a ésta cuenta con toda oportunidad acerca de ellos para que resuelva en definitiva lo que proceda.

IV. Recibir las quejas sobre las faltas que ocurran en el despacho de los negocios de la competencia de la Sala respectiva.

Si las faltas fueren leves, dictará las providencias oportunas para su corrección o remedio; si fueren graves, dará cuenta a la Sala para que ésta dicte el acuerdo que proceda.

V. Tramitar los asuntos de la competencia de la Sala hasta ponerlos en estado de resolución.

Las providencias y acuerdos del Presidente de la Sala serán reclamados ante ésta, siempre que la reclamación se presente por alguna de las partes con motivo fundado y dentro del término de tres días.

En caso de que el Presidente estime dudoso o trascendental algún trámite, dispondrá que el Secretario de la Sala lo someta a la consideración de ésta para que resuelva lo que corresponda.

VI. Designar libremente a los ministros que integren la Sala para desempeñar las comisiones accidentales que sean necesarias dentro de la jurisdicción de la misma.

VII. Turnar entre los Ministros de la Sala los asuntos de su competencia para la formulación del proyecto de resolución que deba ser discutido.

VIII. Conceder licencias económicas hasta por quince días a los funcionarios y empleados de las Salas.

IX. Comunicar al Presidente de la Suprema Corte las faltas absolutas de los Ministros de la Sala respectiva y las temporales que deban ser suplidas mediante nombramiento, para los efectos a que se refiere la fracción XIII del artículo 19 de esta Ley.

X. Promover oportunamente los nombramientos de los funcionarios y empleados que deba hacer la Sala, en caso de vacante.

XI. *Remitir a la Dirección de Control de Tesis* y a la Dirección del *Semanario Judicial* de la Federación dos copias autorizadas de las ejecutorias que dicte la Sala respectiva, a más tardar al día siguiente en que se hubiesen pronunciado.

XII. Conocer y decidir los recursos de revisión que se promuevan en los casos previstos por las fracciones I y III del artículo 83 de la Ley de Amparo, así como los de queja que se interpongan conforme a la fracción I de su artículo 95, en relación con los juicios de amparo interpuestos ante los Jueces de Distrito residentes dentro de la jurisdicción territorial de la Sala respectiva.

XIII. Las demás que resulten de la ley.

Capítulo VI

Dirección de Control de Tesis

Art. 42. La Dirección de Control de Tesis estará integrada por un Director y los funcionarios de estudio y empleados que determine el presupuesto.

Art. 43. El Director y los funcionarios de estudio serán nombrados, y removidos por causa justificada, por la Sala Central de la Suprema Corte, debiendo su designación reunir los requisitos que establecen los artículos 7 y 8 de esta Ley.

Art. 44. Los empleados de la propia Dirección también serán designados, y removidos por causa justificada, por la Sala Central, debiendo su nombramiento ajustarse a lo dispuesto por el artículo 11 de esta Ley.

Art. 45. Son atribuciones del Director:

I. Recibir las copias autorizadas de las ejecutorias que dicten las Salas Territoriales de la Suprema Corte y que le envíen sus Presidentes, distribuyéndolas convenientemente, por razón de la materia jurídica sobre la que versen, entre los funcionarios de la Dirección, a efecto de que se señale la oposición o contradicción que pueda haber entre dichas ejecutorias.

II. Recibir las denuncias que por el mismo motivo anterior y con las copias certificadas respectivas, se presenten conforme a lo dispuesto en el artículo 107, fracción XIII, de la Constitución Federal, para el mismo efecto previsto en la fracción que antecede.

III. Remitir a la Sala Central, por conducto del Presidente de la Suprema Corte, las ejecutorias en que se sustenten tesis contradictorias o en oposición, para los efectos a que se refiere la fracción XII del artículo 14 de esta Ley.

IV. Enviar a la Sala Central, por el mismo conducto, las ejecutorias que dicten las Salas Territoriales de la Suprema Corte en el caso previsto por la fracción XIII de dicho artículo y para los fines que la misma disposición legal establece.

V. Recabar del Secretario General de Acuerdos de la Suprema Corte las resoluciones que dicte la Sala Central en los casos previstos por las fracciones XII y XIII del artículo 14 de esta Ley, y enviar las copias certificadas respectivas al Director del *Semanario Judicial* de la Federación para su publicación.

VI. Dictar las medidas adecuadas para el funcionamiento expedito de la Dirección.

VII. Las demás que resulten de las disposiciones de la ley.

Art. 46. Los funcionarios de estudio de la Dirección se agruparán, por razón de la materia jurídica de las ejecutorias que dicten las Salas Territoriales y que reciba el Director, en la forma que la Sala Central determine para el eficaz desempeño de sus labores.

Capítulo VII

Dirección del Semanario Judicial de la Federación

Art. 47. La Dirección del *Semanario Judicial* de la Federación estará integrada por un Director y los funcionarios auxiliares y empleados que determine el presupuesto, quienes serán nombrados, y removidos por causa justificada, por la Sala Central de la Suprema Corte.

Art. 48. El nombramiento del Director y de los funcionarios auxiliares deberá ajustarse a lo dispuesto por los artículos 7 y 8 de esta Ley y el de los empleados a lo prevenido en su artículo 11.

Art. 49. Son atribuciones del Director:

I. Ordenar la publicación íntegra en el *Semanario Judicial* de la Federación de las resoluciones de la Sala Central que le envíe el Director de Control de Tesis en el caso previsto por la fracción V del artículo 44 de esta Ley.

II. Ordenar la publicación íntegra o extractada de las ejecutorias que dicten la Sala Central o las Salas Territoriales, previo acuerdo que en tal sentido emita la Comisión de Ministros que designe la propia Sala Central conforme a lo previsto en el artículo 15, fracción V de esta Ley.

III. Tomar, bajo su estricta responsabilidad, todas las medidas necesarias a efecto de que la publicación del *Semanario Judicial* de la Federación se haga con toda regularidad, procurando evitar demoras o interrupciones.

IV. Distribuir, entre los funcionarios auxiliares de la Dirección, las ejecutorias de la Sala Central y de las Salas Territoriales para extractar las tesis jurídicas que en ellas se sustenten, sometiendo los extractos, sumarios o compendios respectivos a la consideración de la Comisión de Ministros a que se refiere la fracción II de este artículo, para su aprobación y acuerdo de publicación, en su caso.

V. Distribuir, entre los mismos funcionarios, las ejecutorias de la Sala Central que deban analizarse para determinar si constituyen jurisprudencia conforme a la ley, fuera de los casos previstos en las fracciones XII y XIII del artículo 14 de esta Ley.

VI. Someter a la aprobación de la Comisión de Ministros del *Semanario Judicial* de la Federación la redacción extractada o compendiada de las tesis jurisprudenciales, previamente a su publicación.

Capítulo VIII

Dirección de Compilación de Leyes

Art. 50. La Dirección de Compilación de Leyes estará integrada por un Director y los funcionarios auxiliares y empleados que determine el presupuesto, quienes serán nombrados y removidos por causa justificada, por la Sala Central de la Suprema Corte.

Art. 51. El nombramiento del Director y el de los funcionarios auxiliares deberán ajustarse a lo dispuesto por los artículos 7 y 8 de esta Ley y el de los empleados a lo prevenido en el artículo 11.

Art. 52. Son atribuciones del Director:

I. Pedir, por los conductos debidos, las publicaciones oficiales de todas las leyes, decretos y reglamentos que se expidan por las autoridades federales, de los Estados y del Distrito Federal.

II. Llevar al día las leyes y reglamentos federales o locales, recabando las publicaciones oficiales en que aparezcan las reformas o adiciones respectivas.

III. Facilitar al público, para su consulta en las oficinas de la Dirección, las leyes, reglamentos y decretos que solicite.

IV. Proporcionar, por escrito o verbalmente, a los Ministros de la Suprema Corte, Magistrados de Circuito, Jueces de Distrito y demás funcionarios del Poder Judicial de la Federación, los datos que soliciten sobre vigencia, reformas o adiciones de los reglamentos y leyes federales o locales.

V. Enviar a las Salas Territoriales de la Suprema Corte con jurisdicción fuera del Distrito Federal las copias certificadas que sus Presidentes soliciten de las publicaciones oficiales de las leyes y reglamentos federales o locales y de sus reformas o adiciones sin que en este caso la expedición de dichas copias cause impuesto alguno y siempre que se utilicen por los ministros para el ejercicio de sus funciones.
VI. Certificar, en su caso, dichas copias.

Capítulo IX

Comisión de Gobierno y Administración

Art. 54. La Comisión de Gobierno y Administración se integará con el Presidente de la Suprema Corte, que en ella tendrá el mismo cargo, y con dos Ministros adscritos a la Sala Central que ésta designe.

Art. 54. Son atribuciones de la Comisión de Gobierno y Administración:
I. Proponer anualmente a la consideración de la Sala Central de la Suprema Corte el proyecto del presupuesto de egresos del Poder Judicial de la Federación.
II. Manejar las partidas de dicho presupuesto, ordenando las ministraciones de dinero, conforme a las necesidades del Poder Judicial de la Federación.
III. Proponer a la Sala Central de la Suprema Corte y bajo su responsabilidad los nombramientos que deban hacerse del personal del Departamento Administrativo, de la Tesorería del Poder Judicial de la Federación, del Almacén y de la Intendencia, así como las remociones que deban hacerse en el mismo personal por causa justificada.
IV. Dictaminar en los asuntos económicos y administrativos que, por su importancia o trascendencia, deba resolver la Sala Central.
V. Conceder licencia por más de quince días, por causa justificada, con goce de sueldo o sin él, a los funcionarios y empleados del Poder Judicial de la Federación cuyo nombramiento dependa de la Sala Central de la Suprema Corte, excepto los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito; con goce de sueldo a los Secretarios y empleados dependientes de estos últimos funcionarios y de las Salas Territoriales de la Suprema Corte, y sin él, por más de seis meses, cuando sea procedente con arreglo a la Ley por causa de servicio público.
VI. Iniciar ante la Sala Central cuanto fuere oportuno para lograr una administración económica eficiente en el Poder Judicial de la Federación.
VII. Desempeñar cualquiera otra función de carácter administrativo que resulte de la propia naturaleza de la Comisión y de los asuntos a ella encomendados, y las demás que determine la Ley.

Art. 55. La administración de fondos para el pago de sueldos de ministros, magistrados, jueces, funcionarios y empleados del Poder Judicial de la Federación y para cubrir las necesidades económicas de sus órganos, se hará por conducto del Tesorero, en la forma y términos que fije la Comisión de Gobierno y Administración.

Título Tercero

TRIBUNALES DE CIRCUITO

Capítulo I

Disposiciones generales

Art. 56. (Igual al artículo 30 vigente.)

Art. 57. (Igual al artículo 31 vigente.)

Art. 58. (Igual al artículo 32 vigente.)

ART. 59. Cuando un Magistrado de Circuito falte accidentalmente al despacho del Tribunal, el Secretario respectivo practicará las diligencias urgentes y dictará las providencias de mero trámite.

En las faltas temporales del mismo Magistrado, la Sala Territorial que corresponda de la Suprema Corte designará a la persona que deba suplirlo interinamente, dando el aviso respectivo al Presidente de la Corte, pudiendo autorizar al Secretario del Tribunal de Circuito para que desempeñe las funciones de Magistrado durante su ausencia; y entre tanto hace la designación o autoriza al secretario, éste deberá encargarse del despacho en los términos del párrafo anterior, pero sin resolver en definitiva.

Si las faltas temporales del Magistrado de Circuito exceden de un mes, la designación de magistrado interino competerá a la Sala Central de la Suprema Corte.

ART. 60. (Igual al artículo 34 vigente.)

ART. 61. Tratándose de los Tribunales de Circuito con residencia en la ciudad de México, las facultades que los artículos anteriores confieren a las Salas Territoriales se ejercerán por la Sala Central de la Suprema Corte.

ART. 62. (Igual al artículo 35 vigente.)

CAPÍTULO II

Competencia

ART. 63. (Igual al artículo 36 vigente.)

TÍTULO CUARTO

JUZGADOS DE DISTRITO

CAPÍTULO I

Disposiciones generales

ART. 64. (Igual al artículo 37 de la Ley Orgánica vigente.)

ART. 65. (Igual al artículo 38 de la Ley Orgánica vigente.)

ART. 66. (Igual al artículo 39 de la Ley Orgánica vigente.)

ART. 67. (Igual al artículo 40 de la Ley Orgánica vigente.)

ART. 68. (Igual al artículo 47 de la actual Ley Orgánica.) (Primer párrafo.)

ART. 69. En las faltas temporales del Juez de Distrito, la Sala Territorial que corresponda de la Suprema Corte designará la persona que deba sustituirlo, a no ser que autorice al Secretario para desempeñar las funciones de aquél durante su ausencia; y entre tanto hace la designación o autoriza al Secretario, éste se encargará del despacho del Juzgado en los términos del artículo anterior, pero sin resolver en definitiva.

Si las faltas temporales del Juez de Distrito exceden de un mes, la designación de juez interino competerá a la Sala Central de la Suprema Corte.

ART. 70. Las faltas accidentales del Secretario y las temporales que no excedan de un mes serán cubiertas por otro Secretario si hubiere dos o más en el mismo Juzgado o, en su defecto, por el Actuario que designe el Juez de Distrito respectivo, siempre que aquél tenga título de abogado; y si ninguno lo tuviere, el Juez actuará con testigos de asistencia. Lo mismo se observará

en los casos en que un Secretario desempeñe las funciones del Juez de Distrito de que dependa, conforme al artículo anterior; a no ser que la Sala Territorial correspondiente de la Suprema Corte lo autorice expresamente para nombrar Secretario.

Las faltas accidentales de los actuarios y las temporales que no excedan de un mes, serán cubiertas por otro de los actuarios del mismo Juzgado o, en su defecto, por el Secretario.

ART. 71. Tratándose de los Juzgados de Distrito del Distrito Federal, las facultades que los artículos anteriores confieren a las Salas Territoriales se ejercerán por la Sala Central de la Suprema Corte.

ART. 72. Cuando un Juez de Distrito tenga impedimento para conocer de determinado negocio en el Distrito Federal, conocerá del asunto el otro o los otros que ejerzan jurisdicción en el mismo ramo y, en defecto de éstos, los demás Jueces de Distrito en el orden que establece el artículo 67, párrafo primero de esta Ley. A falta de éstos, conocerá el Juez de Distrito más inmediato dentro del mismo territorio de Circuito.

ART. 73. Cuando un Juez de Distrito de los mencionados en la segunda parte del artículo 67 tuviere impedimento para conocer de determinado negocio, conocerá el Juez de Distrito más inmediato dentro del mismo Circuito.

ART. 74. En los lugares en que no resida Juez de Distrito, y aún en aquellos en que resida, si en este último caso faltare dicho funcionario, temporal o accidentalmente, sin que pueda ser suplido en los términos que establecen los artículos anteriores, los jueces del orden común practicarán las diligencias que les encomienden las leyes en los asuntos de competencia federal, en auxilio de la justicia de este fuero.

CAPÍTULO II

Competencia

ART. 75. (Igual al artículo 41 de la Ley Orgánica vigente.)

ART. 76. (Igual al artículo 42 de la Ley Orgánica vigente.)

ART. 77. (Igual al art. 42 bis de la Ley Orgánica vigente.)

ART. 78. (Igual al artículo 43 de la Ley Orgánica vigente.)

ART. 79. Fuera del Distrito Federal los Jueces de Distrito conocerán de todos los asuntos a que aluden los artículos 75 a 77 de esta Ley, dentro de su respectiva jurisdicción territorial.

ART. 80. Los Jueces de Distrito a que se refiere la segunda parte del artículo 67, conocerán indistintamente de la materia penal, administrativa y civil en los términos de los artículos anteriores.

TÍTULO QUINTO

DIVISION TERRITORIAL

CAPÍTULO I

De los Tribunales de Circuito

ART. 81. El territorio de la República se divide en nueve Circuitos.

ART. 82. (Igual al artículo 72 de la Ley Orgánica vigente.)

CAPÍTULO II

De los Juzgados de Distrito

ART. 83. (Igual al artículo 73 de la actual Ley Orgánica.)

TÍTULO SEXTO

JURADO POPULAR FEDERAL

CAPÍTULO ÚNICO

ART. 84. (Igual al artículo 52 de la actual Ley Orgánica.)

ART. 85. (Igual al artículo 53 de la actual Ley Orgánica.)

ART. 86. (Igual al artículo 54 de la actual Ley Orgánica.)

ART. 87. (Igual al artículo 55 de la actual Ley Orgánica.)

ART. 88. Todo individuo que reúna los requisitos que exige el artículo 84 de esta ley, tiene obligación de desempeñar el cargo de jurado, en los términos de este capítulo y del Código Federal de Procedimientos Penales.

ART. 89. El Jefe del Departamento del Distrito Federal, los gobernantes de los Territorios Federales y los presidentes municipales en los Estados formarán cada dos años, en sus respectivas jurisdicciones, una lista de los vecinos del lugar, que reúnan los requisitos a que se refiere el artículo 84 de esta Ley y que no tengan alguno de los impedimentos expresados en el artículo 83, y la publicarán el día primero de julio del año en que deba formarse.

ART. 90. Los individuos comprendidos en esta lista y que carezcan de alguno de los requisitos que señala el artículo 84 de esta Ley, o que se creyeren comprendidos en alguna de las prohibiciones del artículo 85, están obligados a manifestarlo a la autoridad que haya formado la lista. Esta manifestación irá acompañada del justificante respectivo, el que podrá consistir, a falta de otro legal, en la declaración de tres testigos, quienes la ratificarán ante las propias autoridades. Los testigos deberán ser vecinos de la municipalidad o delegación correspondiente y de reconocida honorabilidad y arraigo, a juicio de las mismas autoridades.

(El párrafo segundo y el tercero, iguales a los respectivos del artículo 58 de la actual Ley Orgánica.)

ART. 91. (Igual al artículo 59 de dicha Ley.)

ART. 92. Una vez publicada la lista definitiva no se admitirán manifestaciones o solicitudes para modificarla.

La falta de requisitos que para ser jurado exige el artículo 82 de esta Ley, aunque sea superveniente, sólo podrá tomarse en consideración como causa de impedimento, en la forma y términos que establezca el Código Federal de Procedimientos Penales.

ART. 93. (Igual al artículo 61 de la actual Ley Orgánica.)

ART. 94. (Igual al artículo 62 de la actual Ley Orgánica.)

ART. 95. (Igual al artículo 63 de la actual Ley Orgánica.)

TÍTULO SÉPTIMO

DISPOSICIONES GENERALES

CAPÍTULO ÚNICO

ART. 96. Los Magistrados de Circuito otorgarán la protesta constitucional ante la Sala Territorial dentro de cuya jurisdicción resida el Tribunal respectivo; en la misma forma la otorgarán los Jueces de Distrito.

Los Magistrados de Circuito con residencia en la ciudad de México y los Jueces de Distrito del Distrito Federal protestarán ante la Sala Central.

Los funcionarios y empleados dependientes de la Sala Central otorgarán la protesta ante el Presidente de la Suprema Corte; y los funcionarios y empleados de las Salas Territoriales ante el Presidente de las mismas.

Los secretarios y empleados del Tribunal de Circuito y de los Juzgados de Distrito protestarán ante el Magistrado o Juez que los haya nombrado.

De toda acta de protesta se harán los ejemplares que determinen los reglamentos fiscales y uno más para la Suprema Corte de Justicia.

ART. 97. (Igual al artículo 78 de la Ley Orgánica vigente.)

ART. 98. Ningún funcionario o empleado del Poder Judicial de la Federación podrá abandonar la residencia del Tribunal o Juzgado a que esté adscrito, ni dejar de desempeñar las funciones o las labores que tenga a su cargo, sin la licencia respectiva otorgada con arreglo a la ley.

Cuando el personal de los Tribunales de Circuito o de los Juzgados de Distrito tenga que salir del lugar de su residencia para practicar diligencias, podrá hacerlo en casos urgentes siempre que la ausencia no exceda de tres días, dando aviso al Presidente de la Sala a que dichos Tribunales o Juzgados pertenezcan, con expresión del objeto y naturaleza de la diligencia, así como de la salida y del regreso.

Cuando la ausencia deba durar más tiempo, dichos funcionarios deberán solicitar autorización del mismo Presidente de la Sala Territorial que corresponda de la Suprema Corte. En caso de que se deban cubrir viáticos, dicho Presidente, por conducto de la Suprema Corte, recabará el acuerdo respectivo de la Comisión de Gobierno y Administración.

ART. 99. (Igual al artículo 80 de la Ley Orgánica actual.)

ART. 100. Cuando tengan que practicarse diligencias fuera de las oficinas de la Sala Central o de las Salas Territoriales de la Suprema Corte, pero en el lugar de residencia de una o de otras, se efectuarán por el Ministro, Secretario o Actuario que al efecto comisione la Sala Central o la Sala Territorial respectiva que conozca del asunto que las motive. Fuera del lugar de la residencia de la Sala Central o de las Salas Territoriales, la diligencia se practicará por el Magistrado o Juez que una u otras designen.

ART. 101. (Igual a los párrafos segundo, tercero y cuarto del artículo 81 de la Ley Orgánica vigente.)

ART. 102. En los asuntos del orden penal los Jueces de Distrito podrán autorizar, tanto en el caso a que se refiere el artículo 71 de esta Ley como en el de que dichos Jueces ordenen la práctica de diligencias, a los jueces del orden común para resolver sobre la formal prisión, sujeción o proceso o libertad por falta de méritos para procesar, según fuere procedente, y para practicar las demás diligencias en los términos que disponga el Código Federal de Procedimientos Penales.

ART. 103. Al practicar visitas reglamentarias, en los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito, los ministros inspectores deberán hacer constar en el acta relativa el número y especificación de los expedientes revisados; si se encuentran en orden, haciéndose especial mención de si las resoluciones y acuerdos fueron dictados y cumplidos oportunamente, y si las notificaciones y

demás diligencias se efectuaron dentro de los plazos que establece la ley, poniendo la constancia respectiva en cada expediente revisado.

Si los ministros inspectores encuentran irregularidades en el despacho de algún Tribunal de Circuito o Juzgado de Distrito, darán cuenta al Presidente de la Sala Territorial que corresponda, o al de la Suprema Corte, en su caso, para lo que proceda con arreglo a la ley.

ART. 104. (Igual al artículo 84 de la Ley vigente.)

ART. 105. (Igual al artículo 85 de la Ley vigente.)

AR9. 106. Los Ministros de la Suprema Corte y los funcionarios y empleados a que se refieren los artículos 6 y 9 de esta Ley, disfrutarán de dos períodos de vacaciones cada año, en las épocas en que la Sala Central y las Salas Territoriales suspendan sus labores, con arreglo al artículo 12 de esta Ley.

Los ministros, secretarios y empleados designados conforme al artículo 13 de esta Ley, podrán disfrutar de vacaciones dentro de los dos primeros meses del período inmediato de sesiones, procurándose que no se interrumpan las audiencias de la Sala Central ni de las Salas Territoriales ni las labores que tengan a su cargo los expresados secretarios y empleados.

ART. 107. (Igual al artículo 87 de la Ley vigente.)

ART. 108. Durante las vacaciones a que se refiere el artículo anterior, las Salas Territoriales que correspondan de la Suprema Corte podrán nombrar a las personas que deban sustituir a los Magistrados y Jueces mencionados; y mientras esto se efectúa, o si las Salas Territoriales no hacen los nombramientos, los Secretarios de los Tribunales de Circuito y de los Juzgados de Circuito se encargarán de las oficinas respectivas, para el solo efecto de practicar las diligencias urgentes, dictar las providencias de mero trámite y las resoluciones urgentes con arreglo a la ley; pero sin resolver en definitiva, fuera de los casos a que se refiere el párrafo siguiente, a no ser que la Sala Territorial respectiva de la Suprema Corte los autorice expresamente para fallar.

Tratándose de los Tribunales de Circuito y de los Juzgados de Distrito con residencia en la ciudad de México, los nombramientos y las autorizaciones a que se refiere el párrafo inmediato anterior, correspondarán a la Sala Central.

Los Secretarios encargados de los Juzgados de Distrito, conforme al primer párrafo de este artículo, fallarán los juicios de amparo cuyas audiencias se hayan señalado para los días en que los Jueces de Distrito de que dependan disfruten de vacaciones, a no ser que deban diferirse o suspenderse dichas audiencias con arreglo a la ley.

Los actos de los secretarios encargados de los Tribunales de Circuito y de los Juzgados de Distrito serán autorizados por el actuario respectivo o por testigos de asistencia.

ART. 109. (Igual al artículo 89 de la Ley vigente.)

ART. 110. (Igual al artículo 90 de la Ley vigente.)

ART. 111. No podrán ser separados de sus respectivos cargos los demás empleados y funcionarios del Poder Judicial de la Federación, con excepción de los secretarios de trámite en juicios de amparo adscritos a los Ministros de la Suprema Corte, sino en los casos de faltas graves en el desempeño de dichos cargos; por reincidencia en los casos de faltas de menor entidad, sin atender las observaciones o amontestaciones que se les hagan; por faltas a la moral o a la disciplina que deben guardar conforme a la ley y a los reglamentos respectivos; por notoria ineptitud, o descuido en el desempeño de las funciones o labores que tengan a su cargo, o en los casos en que deban ser consignados al Ministerio Público por delito o faltas oficiales o del orden común.

Los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito deberán comunicar tanto a la Sala Central como a las Salas Territoriales de la Suprema Corte la destitución de los funcionarios y empleados de su dependencia, expresando el motivo, en cada caso, y acompañando los datos o elementos de prueba en que se hayan fundado.

ART. 112. Las vacantes que ocurren en los cargos de Magistrados de Circuito, Jueces de Distrito y demás funcionarios y empleados del Poder Judicial de la Federación, con excepción de los secretarios de trámite en juicios de amparo adscritos a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, serán cubiertas por escalafón, en los términos de los artículos siguientes, teniéndose en cuenta: la capacidad y aptitud de los funcionarios y empleados respectivos y la importancia de los servicios de interés general que hayan prestado en el desempeño de sus cargos; la conducta que hayan observado en el ejercicio de los mismos, y, en igualdad de todas las circunstancias anteriores, el tiempo que hayan servido a la nación; sin perjuicio de que, en casos excepcionales, puedan cubrirse las vacantes con personas que, aunque sin prestar sus servicios en el Poder Judicial de la Federación, los hubiesen prestado anteriormente con eficiencia y probidad notoria, o por personas que sean acreedoras de ellos por su honorabilidad, competencia y antecedentes.

ART. 113. El escalafón a que se refiere el artículo anterior, respecto de funcionarios o empleados titulados, se seguirá en el orden siguiente:

I. Actuario de segunda de Juzgado de Distrito;
II. Actuario de primera de Juzgado de Distrito;
III. Actuario de Tribunal de Circuito;
IV. Actuario de Sala Territorial de la Suprema Corte;
V. Actuario de la Sala Central de la Suprema Corte;
VI. Secretario de segunda de Juzgado de Distrito;
VII. Secretario de primera de Juzgado de Distrito;
VIII. Secretario de Tribunal de Circuito;
IX. Abogado auxiliar adscrito a la Sala Central de la Suprema Corte;
X. Oficial Mayor adscrito a la Sala Central de la Suprema Corte;
XI. Secretario de cuenta;
XII. Secretario de acuerdos de cualquiera de las Salas de la Suprema Corte;
XIII. Secretario de trámite;
XIV. Director del *Semanario Judicial* de la Federación;
XV. Director de Control de Tesis;
XVI. Subsecretario de acuerdos adscrito a la Sala Central;
XVII. Secretario general de acuerdos de la Sala Central;
XVIII. Juez de Distrito;
XIX. Magistrado de Circuito.

Los Secretarios de trámite en juicios de amparo adscritos a los Ministros de la Suprema Corte no tendrán derecho a ascensos por escalafón; pero sí podrán ser nombrados para el desempeño de cargos de mayor categoría en los términos de la parte final del artículo anterior.

ART. 114. (Igual al artículo 94 de la Ley vigente.)

ART. 115. (Igual al artículo 96 de la Ley vigente.)

ART. 116. Se crea el Instituto de Especialización Judicial para preparar y capacitar al personal del Poder Judicial de la Federación y a quienes aspiren a ocupar algún puesto en el mismo. Las atribuciones y funcionamiento de este Instituto se regirán por el Reglamento que expida la Sala Central de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Coyoacán, D. F., noviembre de 1980.

DR. IGNACIO BURGOA ORIHUELA.

IV. PROYECTO DE REFORMAS A LA LEY DE AMPARO QUE FORMULAMOS EN 1981

PALABRAS PRELIMINARES

La Ley de Amparo vigente, que como ordenamiento reglamentario de los artículos 103 y 107 constitucionales ha regido a nuestro juicio de garantías desde el 10 de enero de 1936, adolece de errores y deficiencias en varios de sus importantes aspectos que las exigencias y necesidades prácticas han ido destacando durante más de cuarenta y cinco años de aplicación constante. Sin embargo, tales errores y deficiencias, a nuestro entender, no ameritan la sustitución íntegra de dicha Ley por un cuerpo normativo distinto, pues por lo que atañe a su estructura general, a la metodología preceptiva empleada para regular las diferentes figuras procesales del juicio de amparo y a la normación misma de éste, ha demostrado su atingencia en todo el tiempo que lleva de estar en vigor.

En esta virtud, más que elaborarse una nueva Ley de Amparo, debe revisarse la actual para corregirla y perfeccionarla, modificando o suprimiendo todos aquellos preceptos que, desde el punto de vista de la equidad procesal, de la justicia, de la doctrina, de la jurisprudencia firme o de la técnica jurídica, exijan su reforma o abolición, sin dejar de tomar en cuenta, por otro lado, los imperativos de tipo práctico que determina el desenvolvimiento real y positivo del juicio constitucional.

La tarea revisora de la Ley de Amparo vigente debe abrevar en la jurisprudencia sentada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y que por su añosa existencia haya demostrado acierto y firmeza. Por ende, deben elevarse a la categoría preceptiva todas aquellas tesis jurisprudenciales que por modo más o menos invariable han definido o aclarado importantes cuestiones jurídicas relacionadas con nuestro juicio de garantías y pasado airosamente por el crisol de la crítica constructiva y por la dura prueba de la experiencia.

Durante casi siglo y medio, es decir, desde que en México se implantó el juicio de amparo como institución esencialmente nuestra, la labor de la Suprema Corte de Justicia ha propendido, y logrado con éxito en muchas ocasiones, perfeccionar y depurar la regulación positiva de dicho juicio, mediante la solución adecuada de serios problemas que ha afrontado su desarrollo secular, resolviéndolos atingentemente desde el punto de vista teórico y práctico. De esta guisa, nuestro Máximo Tribunal ha colaborado, desde el austero sitial de juzgador supremo, en la tarea legislativa tendiente a mejorar los ordenamientos positivos que han encauzado a nuestro juicio de amparo, tanto bajo el imperio de la Constitución de 1857, como de la actual.

Por otra parte, aunque la jurisprudencia implique una fuente muy provechosa para el mejoramiento de la Ley de Amparo vigente, no debe constituir la única y exclusiva pauta para lograr esta finalidad, ya que en la revisión de dicho ordenamiento deben influir, no sin igual relevancia, las enseñanzas que suministra la experiencia obtenida en la práctica profesional reiterada y constante, dentro del ámbito de la postulancia o de la judicatura, en torno al juicio de garantías, así como el estudio especulativo o teórico de nuestra incomparable institución constitucional.

No debemos dejar de advertir, que el presente trabajo no tiene la pretensión de traducir un proyecto de reestructuración exhaustiva de nuestro amparo, ya que el propósito fundamental que lo ha inspirado, estriba en proponer las reformas preceptivas que por modo más urgente reclama el mejoramiento del sistema legal de dicha institución. Para ello, hemos procedido con un criterio eminentemente práctico, sin abusar deliberadamente de la especulación teórica, que tiene acogimiento más adecuado en tratados o monografías, que en una idea que tiende a plantear soluciones normativas a diversos problemas que afronta la vida real misma del juicio de garantías.

Por otro lado, no se debe olvidar que a lo largo de la vigencia temporal de nuestra actual Ley de Amparo, se han introducido a este ordenamiento y en distintas épocas importantes modificaciones que generalmente han provenido del criterio unilateral de los señores ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Las reformas y adiciones a que nos referimos han sido en algunos aspectos atingentes y en otros desacertadas y hasta atentatorias contra la procedencia y teleología del Juicio de Amparo y de la institución procesal suspensional. Por ende, en el proyecto que ahora nos permitimos elaborar no haremos ninguna alusión a las modificaciones valederas y plausibles que ha experimentado el invocado ordenamiento, propugnando por lo contrario, la abolición de las que tienen un carácter negativo.

Las reformas y adiciones que en la presente ocasión proponemos se contraen a ciertos aspectos estrictamente procesales de nuestro juicio constitucional sin tocar ninguna disposición concerniente a la estructura del Poder Judicial de la Federación, y principalmente de la Suprema Corte, ya que las modificaciones a su organización las hemos sugerido en otro proyecto que recientemente dimos a la publicidad. Los aspectos sobre los cuales versarán nuestras proposiciones de reformas y adiciones a la Ley de Amparo, serán los que, a nuestro entender, requieren con mayor urgencia la atención de los juristas de México, sin que nuestra tarea, según lo hemos indicado, comprenda todas y cada una de las modificaciones que pueden practicarse al citado ordenamiento tendientes a su cabal superación.

Por último, el proyecto que en esta ocasión elaboramos lo someteremos a la consideración de los colegios y asociaciones de abogados y maestros del Derecho que concurran, al través de sus representantes, a la Octava Asamblea General Ordinaria de la *Federación Nacional de Colegios de Abogados, A. C.*, que se celebrará los días 28, 29 y 30 de abril del año en curso en la ciudad de Monterrey, Nuevo León. Desde ahora invitamos a dicho evento y en forma comedida y respetuosa, a los señores ministros de la Suprema Corte, magistrados de Circuito y jueces de Distrito que deseen asistir, a efecto de que aporten sus ideas y sus experiencias en una tarea común que a todos los juristas de México nos debe unificar, como es la concerniente al perfeccionamiento de nuestra grandiosa institución del Amparo.

I. *El amparo y los organismos públicos descentralizados.* Uno de los problemas más complejos que afronta la teoría del juicio constitucional mexicano es el concerniente a si los organismos públicos descentralizados pueden ser considerados como autoridades para los efectos del amparo y si, por ende, sus actos pueden reclamarse en el proceso de garantías. Esta cuestión ha adquirido aspectos muy importantes en atención al auge que ha asumido la actividad estatal tendiente a la creación de entidades descentralizadas, que no son sino formas jurídicas al través de las cuales el Estado actúa en diversos ámbitos de la vida nacional, tales como el económico, el social, el cultural, el asistencial y otros. A nadie escapa el hecho de que en muchas ocasiones los citados organismos desempeñan, frente a los particulares que permanente u ocasionalmente entablan relaciones con ellos, una actividad que suele asumir caracteres de autoritarismo por su ejercicio unilateral al través de actos concretos que pueden lesionar gravemente a quienes van dirigidos. Por esta causa se ha planteado la necesidad de hacer procedente contra tales actos el juicio de amparo como medio idóneo de defensa.

La mencionada cuestión se decide afirmativamente tomando en cuenta los elementos que concurren en la caracterización de todo acto de autoridad como son la unilateralidad, la imperatividad y la coercitividad, mismos que estudiamos en nuestra obra *El Juicio de Amparo* (Capítulo Quinto, parágrafo I) y a cuyas consideraciones nos remitimos. Tanto la doctrina como la jurisprudencia han estimado que, cuando las resoluciones que emiten dichos organismos deban necesariamente por imperativo legal ser acatadas por alguna autoridad estatal de manera que ésta no deba sino cumplirlas coercitivamente frente al particular, sin ejercer ninguna potestad decisoria, es decir, sin ponderarlas por sí mismas desde el punto de vista de su validez o invalidez, legalidad o ilegalidad, o de su procedencia o improcedencia, tales resoluciones asumen el carácter de actos de autoridad susceptibles de impugnarse en amparo. Por tanto, lo que distingue a los actos autoritarios de los no autoritarios, que puede realizar un organismo descentralizado, estriba en que, respecto de los primeros, los órganos centralizados del poder público deben forzosamente hacerlos cumplir frente al particular contra quien se dirigen, si la ley determina su compulsión; en tanto que, por lo que concierne a los segundos, su estimación queda sometida a la potestad decisoria de la autoridad estatal que corresponda, la cual, por propia competencia, puede resolver si obra o deja de obrar en el sentido que dichos actos indiquen, o sea, si obsequia o no las pretensiones que a través de ellos persiga el organismo descentralizado.

En resumen, el amparo procede contra actos de este organismo únicamente cuando se realizan en sus relaciones externas y siempre que, por prescripción legal, deban ser ineludible y fatalmente ejecutados por alguna autoridad del Estado frente al particular por la vía coactiva, es decir, sin que esta autoridad tenga la facultad de hacerlos cumplir o de negarse a realizarlos por propia decisión, o sea, cuando la ley la repute como mera ejecutora de las resoluciones del citado organismo. Por el contrario, si legalmente los actos de éste carecen de fuerza compulsora frente a un órgano estatal, de modo que queden sujetos a la potestad decisoria de alguna autoridad del Estado, tales actos no pueden ser reclamables en amparo, pues están colocados en un rango

semejante al de los actos de particulares. Consiguientemente, sólo en el primer caso el organismo descentralizado puede ser autoridad responsable en el amparo que contra sus actos autoritarios se interponga, teniendo en el segundo supuesto el carácter de tercero perjudicado en el juicio de garantías que el particular promueva contra el acto del órgano estatal en que éste, de propia autoridad y ejercitando su facultad decisoria, haya obsequiado las pretensiones del mencionado organismo.

Como corolario de lo anteriormente expuesto estimamos, por ende, que el artículo 1º de la Ley de Amparo debe adicionarse con un párrafo que estaría concebido en los siguientes términos:

> "Tratándose de organismos públicos descentralizados, sus actos podrán ser impugnados en vía de amparo si se traducen en decisiones que, conforme a la ley, deben ser ejecutadas o cumplidas por cualquier autoridad estatal sin que ésta tenga facultades de acuerdo a su competencia legal, para someterlas a su resolución."

II. *El ofendido por un delito.* Como sujeto procesal el ofendido por un delito se encuentra en una situación muy precaria dentro del juicio de amparo en materia penal, tanto en su carácter de tercero perjudicado como de quejoso. Para conjurar esta injusta posición se deben reformar los preceptos que respectivamente atañen a ambas calidades, remediando así el estado de indefensión en que actualmente dicho ofendido está colocado.

a) *El ofendido como tercero perjudicado.* Este carácter lo tiene dicho sujeto en los términos del inciso *b)* de la fracción III del artículo 5º de la Ley de Amparo, en el sentido de que únicamente puede intervenir como parte en el juicio de garantías que verse sobre materia penal cuando los actos reclamados provengan de autoridad judicial y siempre que afecten la reparación del daño o la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito.

Interpretando estrictamente la disposición legal invocada, se concluye que los referidos sujetos no tienen el carácter de parte, como terceros perjudicados, en los juicios de amparo que contra diversos actos de autoridad y resoluciones judiciales distintas de las indicadas se interpongan, no siendo titulares, por ende, de los recursos legales que existen en el procedimiento constitucional para que se revise, en su caso, un fallo de Juez de Distrito que pudiese ser ilegal e injusto al amparar al procesado o quejoso.

En la práctica, y con vista a la falta de legitimación procesal del ofendido por un delito para figurar en el juicio de amparo penal como tercero perjudicado o interesado, cuando los actos reclamados no estén comprendidos dentro de los términos estrechos del inciso legal que comentamos, las sentencias y demás resoluciones que pronuncian los Jueces de Distrito en sentido favorable al procesado quejoso, suelen quedar firmes en la mayoría de los casos, ya que el único que puede impugnarlas mediante los recursos respectivos es el juez o tribunal responsable, o el agente del Ministerio Público Federal adscrito al juzgado respectivo, y quien con frecuencia se abstiene de entablarlos.

De esta manera, el ofendido o víctima de un delito, o su sucesión, se encuentran en la imposibilidad de defender sus derechos, económicos o morales, que hubieren sido afectados por el hecho delictivo atribuido al procesado quejoso, así como de coadyuvar en la impartición de la auténtica justicia penal, mediante la impugnación legal de las resoluciones de amparo que indebidamente hayan otorgado la protección federal al autor de un delito. El principio de equidad procesal impone, pues, la necesidad de que el ofendido o la víctima de un delito, o su sucesión, intervengan como terceros perjudicados o interesados en los juicios de amparo que se promueven por el procesado contra resoluciones judiciales de carácter penal, sin distingo ni restricción alguna.

Con fundamento en las breves consideraciones expuestas, se estima necesario reformar el inciso *b)* de la fracción III del artículo 5º de la Ley de Amparo, para que quede en los siguientes términos:

Son partes en el juicio de amparo:

Fracción I. ....

Fracción II. ....

Fracción III. ....

a) ....

b) El ofendido, su sucesión o las personas que conforme a la ley tengan derecho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito, en su caso, en los juicios de amparo promovidos contra actos judiciales del orden penal.

e) ....

IV. ....

b) *El ofendido como quejoso.* El actual artículo 10 de la Ley de Amparo restringe considerablemente la legitimación procesal activa del ofendido por un delito y de las personas que tengan derecho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un hecho delictivo, para promover el juicio constitucional fuera de los casos estrictos que conciernen a los incidente respectivos en el proceso penal o a las decisiones judiciales relacionadas inmediata y directamente con el aseguramiento del objeto del delito y de los bienes que estén afectos a dicha reparación y responsabilidad.

Interpretando por exclusión dicha disposición legal, se concluye que los sujetos a que la misma alude no tienen capacidad para promover juicio de amparo contra resoluciones judiciales de carácter penal diversas de las señaladas en el artículo 10 de la Ley de Amparo, tales como los autos de libertad o la sentencia definitiva, principalmente, que se dicten a favor del autor de un delito.

Con vista a la restricción legal de la capacidad de los sujetos a que se refiere el artículo 10 de la Ley de Amparo para promover juicio de garantías contra actos de autoridad diversos de los limitativamente mencionados en dicho precepto, la posición del ofendido por un delito y de las personas que tengan derecho a la reparación del daño y a exigir la responsabilidad civil correspondiente, resulta muy precaria, hasta el grado de colocar sus más caros intereses bajo el arbitrio muchas veces injusto de los funcionarios del Ministerio Público, que de esa manera se convierten en los dictadores de la justicia penal.

Por ello, la defensa constitucional que los referidos sujetos puedan hacer de sus derechos es un poco menos que ilusoria, máxime si se atiende al hecho de que los incidentes de responsabilidad civil dentro de un proceso penal y la reparación del daño como pena pública que se imponga al procesado, dependen del resultado del juicio principal, de tal suerte que obteniendo el acusado un auto de libertad a su favor o una sentencia absolutoria, la víctima del delito, sus herederos o las personas que hayan dependido económicamente de ella, sólo pueden conseguir la indemnización correspondiente por medio del juicio civil que se entable en contra de los que tengan responsabilidad civil subjetiva u objetiva derivada del hecho que hubiere originado la acusación penal.

El estado de indefensión proveniente de la invocada disposición legal en detrimento de los sujetos a que ésta alude, se acentúa cuando se trata de la decisión negativa por parte del Ministerio Público para ejercitar la acción penal. Esta situación y la jurisprudencia de la Suprema Corte que la ha corroborado, la criticamos en nuestras obras *El Juicio de Amparo* (Cap. noveno, parágrafo IV, apartado *b)* y *Las Garantías Individuales* (Cap. séptimo, parágrafo IV) a cuyas consideraciones nos remitimos, mismas que pueden condensarse en la síntesis que a continuación formulamos.

Interpretando el artículo 21 constitucional, en la parte conducente a las facultades del Ministerio Público, la Suprema Corte de Justicia ha establecido que:

"Los particulares no pueden tener injerencia en el ejercicio de la acción penal que el artículo 21 constitucional encomienda al Ministerio Público; y, por consiguiente, el querellante de un delito no puede combatir mediante el juicio de garantías, las determinaciones que versen exclusivamente en la actuación desplegada con aquel fin, puesto que esas providencias no afectan directamente sus derechos patrimoniales o personales, sino que tales determinaciones atañen al interés social."

El fundamento que dicha tesis jurisprudencial aduce para interdecir a los particulares ofendidos la acción de amparo contra actos del Ministerio Público que se relacionan con el ejercicio de la acción penal, estriba en la circunstancia de considerar a este organismo como titular exclusivo y excluyente de tal facultad, conforme al artículo 21 constitucional. Los defensores de este punto de vista, que ha suscitado en el seno de la Primera Sala de la Suprema Corte apasionadas polémicas entre los ministros que la integran, afirman que, si se autorizara al particular ofendido para atacar por vía de amparo las resoluciones del Ministerio Público en funciones de investigador

y acusador público, se pondría la persecución de los delitos en manos de una persona privada y, por ende, la acción respectiva se concedería a los órganos jurisdiccionales federales, quienes estarían en posibilidad de resolver sobre su ejercicio al otorgar la protección federal al quejoso, lo cual pugnaría con nuestro sistema penal, en el que la acción persecutoria está vedada a los jueces.

Por nuestra parte, no estamos de acuerdo en la improcedencia del juicio de amparo contra actos del Ministerio Público cuando realiza o deja de realizar funciones persecutorias de los delitos. Bien es verdad que cuando dicho organismo resuelve no ejercitar la acción penal, está obrando conforme a una facultad que le confiere la Constitución: mas ésta en manera alguna excluye la posibilidad de que, cuando el no ejercicio de dicha acción no se justifica, la decisión negativa correspondiente sea impugnable. Es más, la Ley Suprema, en el artículo 102, impone al Ministerio Público Federal la obligación de perseguir, ante los tribunales, todos los delitos del orden federal; en otras palabras, tal ordenamiento no solamente consagra en su artículo 21 en favor de dicho organismo (federal o local) la facultad de perseguir delitos, sino que, impone a éste la obligación correspondiente (Art. 102).

En conclusión, por todas las razones anteriormente expuestas, estimamos que no hay razón jurídica alguna para que el acto negativo del ejercicio de la acción penal por parte del Ministerio Público no sea impugnable mediante el juicio de amparo que enderece el ofendido por el delito de que se trate. De lo contrario, es decir, conforme a la jurisprudencia actual, se abre la puerta para que los procuradores de justicia se erijan en dueños y señores de las vidas e intereses de los miembros de la sociedad, al dejar impunes los delitos que se cometan contra éstos.

Siguiendo la tesis jurisprudencial a que nos hemos referido, y que versa en particular sobre la improcedencia de la acción de amparo contra el acto negativo del ejercicio de la acción penal por parte del Ministerio Público, la Suprema Corte, en jurisprudencia posterior ha extendido dicha improcedencia contra "la parte de la sentencia de última instancia que absuelva al acusado del pago de la reparación del daño, cuando esta reparación se exige del propio acusado". Además dicho alto tribunal en otra tesis, ha establecido que el amparo es improcedente "contra la resolución que manda sobreseer un proceso a virtud de que el Ministerio Público se desistió de la acción penal", aduciéndose como fundamento que dicho acto no se encuentra comprendido dentro de los que limitativamente señala el artículo 10 de la Ley de Amparo como susceptibles de ser impugnados por el ofendido en la vía constitucional. Respecto de estas dos últimas consideraciones de la Suprema Corte, podemos formular análogas objeciones que las que adujimos a propósito de la improcedencia del juicio de amparo contra la negativa de ejercicio de la acción penal por parte del Ministerio Público, en vista de lo cual, para obviar repeticiones, nos remitimos a lo que expusimos con antelación, no sin hacer votos porque el criterio de nuestro máximo tribunal cambie sobre este particular para evitar los desmanes y abusos que se cometen en contra de los ofendidos, al dejar impunes hechos delictivos que constituyen para éstos una afrenta a sus intereses más caros.

Con apoyo en las anteriores ideas, el texto que proponemos para el artículo 10 de la Ley de Amparo quedaría concebido en los siguientes términos:

> "El ofendido por un delito, su sucesión o las personas que conforme a la ley tengan derecho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un hecho delictivo, podrán promover juicio de amparo contra el auto de soltura que se dicte en favor del indiciado, de la sentencia definitiva absolutoria que en el proceso penal se pronuncie, así como contra la decisión del Ministerio Público de no ejercitar la acción penal. Igualmente, podrán promover dicho juicio contra actos que emanen del incidente de reparación o de responsabilidad civil, así como contra los actos surgidos dentro del procedimiento penal, relacionados inmediata y directamente con el aseguramiento del objeto del delito y de los bienes que estén afectos a la reparación o a la responsabilidad civil.

III. *Pruebas pericial y testimonial en el amparo indirecto o bi-instancial.* El actual artículo 151 de la Ley dispone que las mencionadas probanzas deberán anunciarse cuando menos, con cinco días inmediatos anteriores a la fecha que se haya señalado para la celebración de la audiencia constitucional, de cuyo lapso deben excluirse los inhábiles, el de la anunciación y el de verificación de dicho acto procesal, según lo ha sostenido la jurisprudencia de la Suprema Corte.

En la práctica, el mencionado término, por su proximidad a la referida audiencia, propicia el diferimiento de ésta, prolongando demasiado la substanciación del procedimiento del juicio de garantías. Con el objeto de tratar de evitar ese fenómeno dilatorio, es necesario reformar el precepto invocado con el objeto de lograr, en lo posible, que la audiencia constitucional no se difiera con la frecuencia en que se aplaza en la realidad.

Conforme a esta breve motivación, los párrafos segundo y tercero de dicho artículo 151 quedarían concebidos como sigue:

> Cuando el quejoso pretenda rendir prueba testimonial o pericial, deberá anunciarla en la misma demanda de amparo, exhibiendo copias de los interrogatorios al tenor de los cuales deban ser examinados los testigos, o del cuestionario para los peritos; el juez ordenará que se entregue una copia a cada una de las partes, para que puedan formular por escrito o hacer verbalmente repreguntas, al verificarse la audiencia. No se admitirán más de tres testigos por cada hecho.
>
> Si el tercero perjudicado o las autoridades responsables pretenden rendir dichas probanzas, deberán anunciarlas dentro del término de tres días siguientes al en que hubiesen sido emplazados, cumpliendo con las obligaciones a que se refiere el párrafo anterior.

IV. *Eficacia de las sentencias de primera instancia en el amparo sobre materia penal.* Es bien sabido que la interposición del recurso de revisión contra las sentencias que pronuncian en materia de amparo indirecto o bi-instancial los Jueces de Distrito coloca a dichos fallos en una situación sub-judice, sin que se puedan ejecutar y sin que surtan sus efectos en favor del quejoso si en ellas se concedió la protección federal. Tratándose de los juicios de amparo en materia penal, en los que el fallo de primera instancia hubiese otorgado dicha protección contra los actos restrictores de la libertad personal, física o ambulatoria del quejoso, el mencionado recurso impide su eficacia y ejecutabilidad, permaneciendo en muchos casos el agraviado privado de ese bien jurídico tan apreciado. Para evitar esta injusta situación se debe prever en la Ley de la materia que el recurso de revisión que se interponga contra las sentencias del Juez de Distrito que hubiese concedido el amparo contra actos que afectan la mencionada libertad, no impida que el fallo recurrido surta sus efectos, o sea, no evite que se restituya al quejoso en el goce de la mencionada libertad mientras se decide dicho medio impugnativo, debiendo el juzgador constitucional de primer grado decretar las medidas de aseguramiento que discrecionalmente estime pertinente para el caso de que si se revocara el otorgamiento de la protección federal, tal quejoso pudiese ser fácilmente devuelto a las autoridades responsables.

Creemos que con apoyo en las ideas anteriormente expresadas se debe adicionar el artículo 87 de la Ley de Amparo con un párrafo que estaría redactado de la manera siguiente:

> "Tratándose de sentencias dictadas en juicios de amparo sobre materia penal que hayan otorgado la protección federal al quejoso, la interposición del recurso de revisión no suspenderá su ejecutabilidad ni eficacia, debiendo el Juez de Distrito decretar las medidas de aseguramiento que considere pertinentes para que, en caso de que se revocara el fallo recurrido, el mencionado quejoso pueda ser fácilmente puesto a disposición de las autoridades responsables."

V. *Suspensión en el amparo indirecto en materia penal.* Contra la institución suspensional en dicho tipo procedimental de amparo se han cometido dos graves atentados. El primero de ellos consistió en la "circular" de la Suprema Corte fechada el 8 de noviembre de 1955 que duramente y con toda razón criticamos en nuestra obra *El Juicio de Amparo* (Cap. vigesimosegundo, parágrafo V).

El segundo de ellos se cometió recientemente al elevarse a la categoría de disposición legal la absurda y antijurídica tesis sostenida en dicha circular, en el sentido de que, cuando la orden judicial de aprehensión reclamada en amparo se haya librado por un delito cuya pena media aritmética exceda de cinco años de prisión, la suspensión no debe tener el efecto de que tal orden no se ejecute en contra del quejoso.

Esos dos atentados han tenido la consecuencia ominosa de inutilizar o hacer nugatorio el amparo indirecto en materia penal contra órdenes judiciales de aprehensión, colocando la libertad

personal del quejoso frente a ellas en un alarmante estado de indefensión. Por consiguiente, y para restituir al amparo penal su antigua prestancia y efectividad, se debe suprimir el párrafo que se agregó al artículo 136 de la Ley mediante la reforma que se publicó en el *Diario Oficial* el 7 de enero de 1980, para sustituirlo por el que nos permitimos proponer a continuación:

> "Si el acto reclamado consiste en una orden judicial de aprehensión y ésta no ha sido ejecutada, la suspensión surtirá el efecto de que no se ejecute ni se prive al quejoso de su libertad personal, sin perjuicio de que el procedimiento judicial en el que ese haya librado continúe su substanciación. En este caso, el Juez de Distrito deberá tomar las medidas de aseguramiento que estime pertinentes para que, en el supuesto de que al quejoso no se le conceda la protección federal, pueda eficazmente ser puesto a disposición del Juez natural responsable. Tales medidas no sólo deberán ser de carácter económico, sino consistir, además, en las obligaciones que el Juez de Distrito imponga al quejoso en el sentido de hacerlo comparecer ante su presencia periódica y regularmente, de prohibirle salir del lugar de su domicilio o de señalarle un sitio adecuado para su reclusión, según las circunstancias propias de la situación concreta y de la persona del agraviado."

VI. *Abolición de la jurisdicción concurrente en materia de amparo.* Esta figura procesal obedece a la circunstancia de que, en determinados casos, tanto las autoridades judiciales federales, como los superiores jerárquicos de un tribunal o juez tienen injerencia en cuanto al conocimiento del juicio de amparo promovido contra violaciones específicas cometidas por este último, a elección del interesado.

Así, el artículo 107 constitucional en su fracción XII, primer párrafo, establece la mencionada jurisdicción concurrente, y, por ende, la competencia de las autoridades judiciales de segunda instancia en general, en los juicios de amparo seguidos por determinadas violaciones, al disponer que "La violación de las garantías de los artículos 16, 19 y 20 se reclamará ante el superior del tribunal que la cometa o ante el Juez de Distrito que corresponda, pidiéndose recurrir, en uno y otro caso, las resoluciones que se pronuncien, en los términos prescritos por la fracción VIII".

Como se desprende de esta disposición en la que el alcance de la designación genérica del artículo 20 está especificado y reducido por el artículo 37 de la Ley de Amparo, la competencia de los superiores jerárquicos de los jueces que hayan cometido las violaciones especiales a que tales preceptos aluden, está condicionada por el objeto legal o normativo de las contravenciones, fuera del cual no es posible hablar de jurisdicción concurrente (infracciones a los artículos 16, en materia penal, 19 y 20, fracciones I, VIII y X, constitucionales).

Es bien sabido por todos los abogados, juristas y juzgadores que están en permanente contacto con el juicio de amparo, que la jurisdicción concurrente, en la práctica, ha sido totalmente inoperante. Además, al tener competencia, merced a ella, los superiores jerárquicos de los jueces que hubieren cometido las violaciones mencionadas, convierte a aquéllos en tribunales de amparo no obstante su carácter de órganos judiciales del orden común. Estas primordiales razones nos impulsan a proponer la supresión de la jurisdicción concurrente en materia de amparo, debiéndose derogar la fracción XII del artículo 107 constitucional y el artículo 37 de la Ley de Amparo que consignan tan desacreditada figura procesal.

VII. *Cumplimiento de las ejecutorias de amparo.* El cumplimiento de estas ejecutorias reviste una cuestión de orden público, ya que, independientemente de que mediante él se protegen los intereses jurídicos del quejoso, entraña en sí mismo la restauración de la observancia de la Constitución en cada caso concreto mediante la obligación a cargo de las autoridades responsables en el sentido de restablecer las cosas al estado en que se encontraban con anterioridad inmediata a los actos reclamados que la sentencia constitucional haya nulificado.

Esta consideración se confirma por disposiciones expresas contenidas en la Ley de Amparo, cuyo artículo 113 establece que "No podrá archivarse ningún juicio de amparo sin que quede enteramente cumplida la sentencia en que se haya concedido al agraviado la protección constitucional, o apareciere que ya no hay materia para la ejecución. El Ministerio Público cuidará del cumplimiento de esta disposición".

Pese a la circunstancia de que en el cumplimiento de las ejecutorias que conceden el amparo está interesada la sociedad representada por el Ministerio Público Federal, por Decreto Congresional

de 29 de diciembre de 1979, publicado en el *Diario Oficial* de la Federación el 7 de enero de 1980, se adicionó un párrafo al artículo 106 de la Ley estableciendo la facultad optativa para el quejoso en el sentido de "dar por cumplida" la ejecutoria mediante el "pago de daños y perjuicios" que haya sufrido a causa de los actos reclamados.

Se advierte que el ejercicio de esta facultad, impulsado por meros intereses generalmente particulares, hace nugatorias las obligaciones que el artículo 80 de la Ley impone a las autoridades responsables en el sentido de restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía constitucional violada, de restablecer las cosas al estado en que se encontraban antes de la violación y de someterse al régimen jurídico mediante la anulación de los actos que lo hubiese contravenido en cada caso concreto. En otras palabras, la sola posibilidad de que el quejoso, al desempeñar dicha facultad, estime que la ejecutoria que lo amparó "queda cumplida" mediante el pago de los daños y perjuicios que tales actos le hubiese irrogado, despoja a las sentencias constitucionales de todo interés público y social y hace nugatorias las obligaciones judiciales y del Ministerio Público Federal previstas en el artículo 113 ya transcrito. Esta situación asume la gravedad, ominosa para el amparo, de que los actos inconstitucionales, contra los que se haya otorgado la protección federal, queden subsistentes con todas sus consecuencias y efectos en detrimento del orden jurídico del país. A mayor abundamiento, la disposición legal que consigna la citada facultad optativa es un impacto individualista contra la índole pública y social de nuestro juicio de amparo, pues subordina en gran medida su eficacia al solo interés del quejoso, impregnado, en la mayoría de los casos, por conveniencias personales de carácter económico.

Sin embargo, la adición al artículo 106 que comentamos puede no considerarse como absolutamente desacertada en la hipótesis en que los actos reclamados, contra los que se hubiese concedido el amparo, se hayan consumado irreparablemente desde el punto de vista material, o sea, cuando por imposibilidad física no pueda cumplirse la ejecutoria respectiva en los términos del artículo 80 de la Ley. Esta hipótesis se registra en la realidad dentro del supuesto de que, al haberse negado al quejoso la suspensión de los actos reclamados, éstos se hubiesen realizado cabalmente durante la sustanciación del juicio por modo materialmente irreparable. Ante esta situación y en aras de la justicia, debe compensarse al quejoso, una vez obtenida la protección federal contra tales actos, de los daños y perjuicio que éstos le hayan ocasionado, sustituyéndose las obligaciones de hacer a cargo de las autoridades responsables que impone el invocado artículo 80 por obligaciones de dar a las que se refiere el último párrafo del artículo 106 que comentamos. Por consiguiente, sólo en este caso debe admitirse dicha sustitución para no atentar contra la eficacia pública y social del juicio de amparo, por un lado, y para no dejar al quejoso en un completo estado de desvalimiento, frente a actos inconstitucionales consumados materialmente en forma irreparable en su detrimento, por el otro.

Con fundamento en las anteriores consideraciones el párrafo cuarto del artículo 106 de la Ley de Amparo debe quedar concebido de la manera siguiente:

> "Cuando los actos contra los que se haya concedido el amparo por sentencia ejecutoria se hubiesen ejecutado materialmente por modo irreparable, el quejoso podrá promover ante el Juez de Distrito contra las autoridades responsables y el tercero perjudicado, si lo hubiere, incidente para exigir el pago de daños y perjuicios que se le hubiesen irrogado con motivo de dicha ejecución. Este incidente se tramitará ante el Juez de Distrito que hubiese conocido del amparo en primera instancia y se normará conforme a las disposiciones conducentes del Código Federal de Procedimientos Civiles. La resolución que dicho Juez dicte en el mencionado incidente será recurrible en queja ante la Suprema Corte o ante el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, según la competencia que tengan estos órganos en materia de revisión en relación con el caso concreto de que se trate."

VIII. *Evaluación del interés social en la suspensión del acto reclamado.* Es bien sabido que una de las condiciones de procedencia de esta medida cautelar consiste en que con su otorgamiento no se violen normas de orden público ni se afecte el interés social. La apreciación de este fenómeno, en cada caso concreto, depende del criterio discrecional del Juez de Distrito según lo ha establecido la jurisprudencia de la Suprema Corte. Los conceptos de "normas de orden público" y de "interés social" los estudiamos en nuestra obra *El Juicio de Amparo* (Cap. vigesimoprimero, parágrafo II, apartado C), en la que afirmamos que, no obstante la dificultad que ofrece

la formulación de una idea que englobe todos los supuestos concretos que se den en la realidad en relación con los cuales se suscita el problema de la procedencia o improcedencia de la suspensión contra los actos reclamados en amparo, existen diversas hipótesis en que opera el interés social y en que actúan o pueden actuar normas de orden público que tienen como contenido a dicho interés. De tales hipótesis se desprenden los supuestos en que la concesión de dicha medida cautelar puede producir los fenómenos de contravención y de afectación a que se refiere la fracción II del artículo 124 de la Ley de Amparo, supuestos que son los siguientes: *a)* cuando los actos reclamados propendan directa e inmediatamente a satisfacer una necesidad colectiva; *b)* cuando dichos actos tengan la propensión, también directa e inmediata, de solucionar un problema social o de evitar su surgimiento; y *c)* cuando la finalidad propia de tales actos estribe en el mejoramiento de las condiciones vitales de los grupos mayoritarios de una colectividad, cualquiera que sea su densidad demográfica.

Estimamos pertinente, por lo tanto, que en el invocado ordenamiento se señalen, como pautas generales, los supuestos a que nos acabamos de referir, para que con base en ellos el Juez de Distrito pueda regular su criterio discrecional en cada caso concreto para conceder o negar la suspensión provisional y definitiva en el juicio bi-instancial de garantías. Por ende, sugerimos la adición siguiente, como último párrafo del artículo 124 de la Ley de Amparo:

> "Para determinar en cada caso concreto si con la suspensión solicitada por el quejoso se violan normas de orden público o se afecta el interés social, el Juez de Distrito, analizando la finalidad propia de los actos reclamados, tomará en cuenta si éstos, por modo directo o inmediato, tienden a satisfacer una necesidad pública, a evitar o resolver un problema social o a mejorar las condiciones generales de vida de grupos mayoritarios de alguna colectividad humana, debiendo razonar su criterio en la resolución suspensional que se pronuncie."

IX. *Abolición del otorgamiento del "amparo para efectos" en el juicio de garantías uni-instancial y por vicios "in judicando".* Es bien sabido que la demanda de amparo directo o uni-instancial puede impugnar la sentencia o laudo definitivos que se reclamen, por vicios *"in procedendo"* y por vicios *"in judicando"*. Los primeros se cometen durante la secuela procesal en que se dicte el fallo que oportunamente vaya a impugnarse en la vía constitucional, y en los segundos puede incurrir el propio fallo por indebida aplicación, en él, de leyes sustantivas o adjetivas. Tratándose de la primera especie de vicios, es evidente que la ejecutoria que dicten la Suprema Corte o los Tribunales Colegiados de Circuito concediendo la protección federal al quejoso, tiene el efecto de dejar insubsistente el fallo definitivo reclamado y de ordenar la reposición del procedimiento a partir del acto procesal viciado. En esta hipótesis es jurídicamente imprescindible que el amparo se conceda "para efectos", por la sencilla razón de que dichos órganos judiciales federales carecen obviamente de competencia para reponer un procedimiento que no se ha sustanciado ante ellos, sino ante el juez "a quo" o ante el tribunal "ad quem".

Por lo que concierne a los vicios *"in judicando"* el otorgamiento del amparo no debe ser "para efectos", es decir, para que el tribunal responsable deje insubsistente el fallo reclamado y dicte uno nuevo corrigiendo tales vicios conforme a los señalamientos de la ejecutoria constitucional. En la práctica, tanto las Salas de la Suprema Corte como los Tribunales Colegiados de Circuito acostumbran conceder el amparo "para efectos" con base en los citados vicios, circunstancia que prolonga innecesariamente y en detrimento de la pronta y expedita impartición de justicia los procesos en que se hubiese pronunciado el fallo definitivo reclamado. Por razones de economía procesal debe legalmente otorgarse a dichos órganos judiciales federales jurisdicción plena al fallar el amparo directo, en el sentido de que puedan conceder la protección federal lisa y llanamente, y no para efectos, cuando se trate de vicios "in judicando" en que hubiese incurrido la resolución definitiva reclamada, sustituyéndose al tribunal responsable en cuanto a la decisión de la controversia fundamental planteada en el proceso respectivo.

Como consecuencia de las breves consideraciones que anteceden, estimamos que debe adicionarse un párrafo al artículo 183 de la Ley de Amparo, concebido en los siguientes términos:

> Cuando se trate de vicios de ilegalidad cometidos en la sentencia o en el laudo definitivos que se reclamen, la Suprema Corte o el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, al declarar fundados los conceptos de violación respectivos que se hayan formulado en la

demanda de garantías, se abocará al estudio de la controversia en que la resolución reclamada se hubiese pronunciado, dictando la ejecutoria pertinente, sin ordenar reenvío alguno al tribunal responsable.

X. *Reforma al artículo 152 de la Ley.* Este precepto establece el derecho de las partes en el juicio indirecto de garantías para solicitar de las autoridades o funcionarios copias certificadas de los documentos que obren en su poder para rendirlas como prueba en la audiencia constitucional. En la práctica se observa frecuentemente que dicho acto procesal se difiere varias veces en virtud de que la parte en los términos de la mencionada disposición legal desee aportar alguna probanza documental, solicita su aplazamiento por no habérsele expedido oportunamente la copia certificada que de la misma hubiese pedido.

Para evitar, en lo posible, dichos diferimientos que embarazan la tramitación expedita del procedimiento en el amparo bi-instancial, se sugiere la modificación del artículo 152 de la Ley de Amparo para quedar concebido en la siguiente forma:

> "A fin de que las partes puedan rendir sus pruebas en la audiencia del juicio, los funcionarios o autoridades tienen obligación de expedir con toda oportunidad a aquéllas las copias o documentos que soliciten; si dichas autoridades o funcionarios no cumplieren con esa obligación, la parte interesada solicitará del juez que requiera a los omisos. En este caso, el juez hará el requerimiento y aplazará la audiencia por una sola vez para el efecto de que el Actuario del Juzgado, asociado de la parte oferente de la prueba y con asistencia de las demás partes si así lo desearen, se constituya en las oficinas de la autoridad o funcionario para que, con vista a las constancias que obren en su poder, practique la compulsa de las mismas, a costa del oferente, y la agregue a los autos o asiente en la razón respectiva que no se encontraron. La citada diligencia deberá efectuarse antes de la nueva fecha señalada para la celebración de la audiencia constitucional, a cuyo efecto el Juez fijará el día en que deba practicarse. Si la parte interesada, su mandatario o el autorizado en los términos del artículo 27 de esta Ley no concurren para este último efecto, la prueba documental que se haya pretendido rendir se declarará desierta y el juez les impondrá una multa de quinientos a dos mil pesos. Cuando se trate de actuaciones concluidas podrán pedirse originales, a instancias de cualquiera de las partes."

ATENTA EXHORTACION

Hemos propuesto las reformas primordiales que en nuestra opinión se deben introducir al régimen legal del juicio de amparo. Según afirmamos, las modificaciones que sugerimos no son las únicas que requiere la normación actual de dicha institución procesal constitucional, aunque sí las más necesarias y urgentes. La formulación del proyecto que antecede no ha obedecido sino al ferviente deseo de perfeccionar al amparo y de desbrozarlo de algunas enmiendas legales que han adulterado su esencia teleológica y afectado su eficacia pragmática en detrimento de quienes tienen y tengan la necesidad de acudir a él en defensa de sus derechos frente a los actos del poder público del Estado. Las reformas que se plantean en dicho proyecto son independientes, aunque complementarias, de las que hemos propuesto en relación con la estructuración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y que se publicaron en el diario "Excélsior", con fecha 27 de noviembre de 1980. En otras palabras, ambos proyectos pueden evaluarse por separado, ya que las proposiciones que en ellos se contienen no se interfieren. No obstante, lo deseable sería que conjuntamente se tomaran en cuenta para tratar de implantar en nuestro país una reforma integral en lo que atañe a la administración de justicia en materia de amparo que sustituya a las modificaciones aisladas y, en cierto modo, desarticuladas que se han practicado en diferentes ocasiones al régimen normativo constitucional y legal de nuestra egregia institución.

No está por demás reiterar que el presente proyecto, como el anterior, lo sometemos a la consideración de todas las asociaciones profesionales de abogados de México, estén o no afiliadas a la *Federación Nacional de Colegios de Abogados, A. C.* Nos permitimos instar a sus representantes a que nos expresen sus puntos de vista sobre las reformas que sugerimos y nos indiquen las que hemos omitido, con el objeto de crear un consenso general en los juristas de México acerca de la necesidad de establecerlas para mejorar nuestra institución del amparo y la organi-

zación del máximo tribunal del país en beneficio de la administración de la justicia federal. Nos complacería profundamente que todos los abogados y maestros del Derecho, principalmente los de Derecho Constitucional, y de Garantías y Amparo de la República, estén o no agrupados en el *Instituto Mexicano del Amparo*, y que tuviesen interés en los citados proyectos de reformas, concurrieran a la *Octava Asamblea General Ordinaria* de la mencionada Federación que se celebrará los días 28, 29 y 30 de abril próximo en la ciudad de Monterrey, Nuevo León, y en la que tales proyectos serán discutidos. Significaría para nosotros un alto honor que a tal asamblea asistiesen los señores ministros de la Suprema Corte, magistrados de Circuito y jueces de Distrito, no sólo para que con su presencia den realce a dicho acto académico, sino para que nos ilustren con sus conocimientos y experiencia sobre el juicio de amparo. No debemos olvidar que los representantes de la judicatura federal y del foro nacional debemos estar unidos en un solo propósito, consistente en contribuir, con nuestros comunes esfuerzos, sin egoísmos, recelos, actitudes arrogantes y soberbias ni mezquindades, al perfeccionamiento de la institución que es orgullo legítimo de México, baluarte del orden jurídico de nuestro país y garante del régimen democrático en que el pueblo mexicano siempre ha querido vivir.

Tenemos la convicción de que este atento y respetuoso llamado no será desoído por el señor licenciado don *Agustín Téllez Cruces*, quien como presidente del más alto tribunal de la República, ha demostrado en múltiples ocasiones su devoción por el juicio de amparo y su plausible designio por mejorarlo en su dimensión normativa y su dinámica real. Estamos seguros de que con su valioso apoyo los objetivos que perseguimos lograrán su culminación.

México, D. F., febrero de 1981.

DR. IGNACIO BURGOA ORIHUELA.

BIBLIOGRAFIA

AGUINACO ALEMÁN, VICENTE: *El Tercero Perjudicado. Curso de Actualización de Amparo.* Facultad de Derecho. UNAM. 1976.

ALFONSIN, QUINTÍN: *El Orden Público* (1940).

ARELLANO GARCÍA, CARLOS: *El Rezago en el Amparo* (1966).

ARISTÓTELES: *La Política* (Colección Austral).

AZUELA, MARIANO, JR.; *Apuntes de Garantías y Amparo.* Ed. mimeográfica (1932).

———, *Aportación de Estudio del Amparo contra Leyes.* Revista Jurídica Veracruzana (marzo de 1957).

———, *Introducción al Estudio del Amparo.* Publicada por la Universidad de Nuevo León. 1968.

BARCIA, ROQUE: *Sinónimos Castellanos.*

BASSOLS, NARCISO: *Improcedencia y Sobreseimiento.*

BATIZA, RODOLFO: *Un preterido antecedente remoto del Amparo.* Revista Mexicana de Derecho Público (Núm. 4).

BAZDRESCH, LUIS: *Curso Elemental del Juicio de Amparo.*

BERNARD, PAUL: *La Notion d'Ordre Public en Droit Administratif.*

BLACKSTONE, GUILLERMO: *Commentaries on the laws of England.*

BORBOA REYES, ALFREDO: *El Sobreseimiento en el Juicio de Amparo por inactividad procesal* (1959).

BRISEÑO SIERRA, HUMBERTO: *Teoría y Técnica del Amparo* (1966).

———, *El Amparo Mexicano* (1971).

BURDEAU, GEORGES: *Traité de Science Politique.*

BURGOA, IGNACIO (padre del autor de esta obra): *Apuntes de Derecho Administrativo.* (Curso respectivo en la Escuela Libre de Derecho.)

BURGOA, IGNACIO: *La Supremacía Jurídica del Poder Judicial de la Federación en México.* (Tesis profesional, 1940.)

———, *Las Garantías Individuales.*

———, *La Legislación de Emergencia y el Juicio de Amparo* (1945).

———, *Dos Estudios Jurídicos* (1953).

———, *Reformas a la Ordenación Positiva vigente del Amparo* (1958).

———, *Evolución de la Idea Federalista,* en "México, Cincuenta Años de Revolución", Tomo III, "La Política" (1961).

———, *El Amparo en Materia Agraria* (1964).

———, *Proyecto de Reformas al Poder Judicial de la Federación* (1965).

———, *Breve Estudio sobre el Poder Legislativo* (1966).

———, *Derecho Constitucional Mexicano* (1973).

———, *Proyecto de Reformas y Adiciones a la Constitución Federal de 1917* (1974).

CAPPELLETT, MAURO: *La Juridiziones Constituzionale delle Liberta.*

CARPENTIER, A.: *Repertoire du Droit Français.*

CARRE DE MALBERG, R.: *Teoría General del Estado.*

CARRILLO FLORES, ANTONIO: *La Defensa de los particulares frente a la Administración en México* (1939).

CASO, ANTONIO: *Sociología.*

CASTRO, JUVENTINO, V.: *La Suplencia de la Queja deficiente* (1953).

———, *Hacia el Amparo Evolucionado* (1971).
———, *Lecciones de Garantías y Amparo* (1974).
CEJUDO Y ORMAECHEA, I.: *Reglas del Derecho* (1917).
CERVANTES, MANUEL: *Nuevo Derecho Mexicano.* Revista "Foro de México", Núm. LXIV, junio de 1958.
CICERÓN: *La República.*
CORTINES Y ANDRADE, RAMÓN: *Década Legal.* Edición 1786.
CONDE DE LA CAÑADA: *Observaciones Prácticas sobre los Recursos de Fuerza.* Edición 1793.
CONSTANT, BENJAMÍN: *Curso de Política Constitucional.*
COUTO, RICARDO: *Tratado teórico-práctico de la Suspensión en el Amparo* (1957).
COVARRUBIAS, JOSÉ DE: *Máximas sobre Recursos de Fuerza y Protección* (1786).
COVELLO, NICOLÁS: *Teoría General de Derecho Civil.*
CHAVERO, ALFREDO: *México a través de los Siglos.*
CHÁVEZ HAYHOE, SALVADOR: *Obedézcase y no se cumpla.* En "Memorias de la Academia Mexicana de la Historia". Tomo IX, julio-septiembre de 1950.
CHIOVENDA, GIUSEPPE: *Instituciones de Derecho Procesal Civil.*
DELIGNIERES, BERNARD: *Le Writ d'Habeas Corpus ad subjiciendum.*
DENISOV, A.: *Derecho Constitucional Soviético.*
DE PINA Y CASTILLO LARRAÑAGA: *Instituciones de Derecho Procesal Civil.*
DE SILVA Y NAVA, CARLOS: *La Jurisprudencia. Curso de Actualización de Amparo.* Facultad de Derecho. UNAM. 1976.
DIARIO DE LOS DEBATES DEL CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1916-1917.
DIGESTO.
DÍAZ DEL CASTILLO, BERNAL: *Historia Verdadera de la Conquista de Nueva España.*
DJED BÓRQUEZ: *Crónica del Constituyente* (1938).
DUBLÁN, MANUEL: *Estudios monográficos,* en la Revista "El Derecho" (1868 y 1869) y en la Revista de Legislación y Jurisprudencia.
DUBLÁN Y LOZANO: *Colección de Leyes.*
DUGUIT, LEON: *Manuel de Droit Constitutionnel.*
———, *Soberanía y Libertad.*
DUVERGER, MAURICE: *Institutions Politiques et Droit Constitutionnel.* Colección "Themis". Edición 1968. París. *Droit Public.* Colección "Themis". Edición 1968. París.
ECHÁNOVE TRUJILLO, CARLOS A.: *La vida pasional e inquieta de Crescencio Rejón.*
EL FEDERALISTA.
ESCRICHE, JOAQUÍN: *Diccionario de Legislación y Jurisprudencia.*
ESQUIVEL OBREGÓN, TORIBIO: *La Constitución de Nueva España y la Primera del México Independiente. Apuntes para la Historia del Derecho en México.*
FAIREN GUILLÉN, VÍCTOR: *Antecedentes Aragoneses de los Juicios de Amparo.*
FERNÁNDEZ DE VELASCO, R.: *Principios Jurídicos y Sociales* (1923).
———, *Los Contratos Administrativos* (1927).
FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, GERMÁN: *Las Sentencias de Amparo y sus Extralimitaciones* (1944).
———, *Los Efectos Restitutorios del Amparo en relación a terceros* (1942).
FIORE, PASCUAL: *Derecho Internacional Privado.*
FIX ZAMUDIO, HÉCTOR: *La Jurisdicción Constitucional Mexicana* (1955).
———, *El Juicio de Amparo* (1964).
———, *Veinticinco Años de Evolución de la Justicia Constitucional.* 1940-1965. (Impresa en 1968.)
FLORIS MARGADANT, GUILLERM: *Derecho Romano* (1964).
———, *Introducción a la Historia Universal del Derecho* (1974).
FRAGA, GABINO: *Derecho Administrativo.*
FRIEDRICH, CARL: *Teoría y Realidad de la Organización Constitucional Democrática.*
GAMBOA, JOSÉ M.: *Leyes Constituciones de México.*
GAXIOLA F., JORGE: *Mariano Otero, Creador del Amparo.*
GARCÍA ROJAS, GABRIEL: *Apuntes de Derecho Procesal Civil.* Ed. mimeográfica de 1936.
GENY, FRANÇOIS: *Science et Technique en Droit Privé Positif.*
———, *Méthode d'Interprétation et Sources en Droit Privé Positif.*

GETTEL, RAYMOND G.: *Historia de las Ideas Políticas* (Colección Labor).
GÓMEZ ROBLEDO, ANTONIO: *Meditación Sobre la Justicia.*
GRANT, J. A. C.: *El Control Jurisdiccional de la Constitucionalidad de las leyes.* Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México (1962).
HALSWORTH: *History of English Law.*
HAMILTON, ALEJANDRO: Artículos publicados en "El Federalista".
HAURIOU, MAURECE: *Derecho Público y Constitucional.*
HAURIOU, ANDRE: *Derecho Constitucional e Instituciones Políticas.*
HELLER, HERMANN: *Teoría del Estado.*
HERNÁNDEZ, OCTAVIO A.: *Curso de Amparo* (1966).
HERRERA Y LASSO, MANUEL: *Estudios Constitucionales.*
———, *Los Constructores del Amparo,* Revista Mexicana de Derecho Público. Vol. I, Núm. 4, abril-junio de 1947.
HUGHES, CHARLES E.: *La Suprema Corte de los Estados Unidos.*
IGLESIAS, JOSÉ MARÍA: *Estudio Constitucional sobre las Facultades de la Suprema Corte* (1874).
IHERING, RODOLFO: *Teoría Objetiva de la Posesión.*
JELLINEK, JORGE: *Teoría General del Estado.*
———, *La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano* (1945).
JÈZE, GASTÓN: *Principios Generales de Derecho Administrativo* (1928).
KANT, EMMANUEL: *Crítica de la Razón Práctica.*
KELSEN, HANS: *Teoría General del Estado.*
KIRICHENKO: *Derecho Constitucional Soviético.*
KRAFT (Editorial, Buenos Aires): *La Constitución de los Estados Unidos.*
LA VERDAD DESNUDA (Publicación periodística. Número correspondiente al 5 de abril de 1879).
LANZ DURET, MIGUEL: *Derecho Constitucional* (1936).
LAYA, ALEJANDRO: *Droit Anglais.*
LIERBER, FRANCISCO: *La Libertad Civil.*
LINARES, JUAN FRANCISCO: *Poder Discrecional Administrativo.*
SEGUNDO V.: *Acción de Amparo* (1960).
LINARES, QUINTANA.
LIRA, ANDRÉS: *El Amparo Colonial y el Juicio de Amparo Mexicano.*
LOCKE, JOHN: *Essay on Civil Government.*
LÓPEZ DE HARO, CARLO: *Constitución y Libertad de Aragón.*
LOZANO, JOSÉ MARÍA: *Tratado de los Derechos del Hombre.*
MACHORRO NARVÁEZ, PAULINO: *La Constitución de 1857* (1959).
MARSHALL, JOHN: *Sentencia en el caso "Marbury versus Madison".* En la Revista Mexicana de Derecho Público. Enero-marzo de 1947.
MATOS ESCOBEDO, RAFAEL: *La Crisis Política y Jurídica del Federalismo* (1944).
MAYNZ, CH.: *Droit Romain.*
MEDINA, HILARIO: *La Constitución de Apatzingán.* Artículo publicado en "El Universal", de 27 de octubre de 1948.
MEJÍA, MIGUEL: *Errores Constitucionales* (1886).
MENDIETA Y NÚÑEZ, LUCIO: *El Derecho pre-colonial* (1961).
———, *El Problema Agrario de México.* El Sistema Agrario Constitucional.
MOLINA Y ROQUEÑÍ, FELIPE: *La Defensa de la Constitución en el Derecho Constitucional para la Libertad de la América Mexicana* (1965).
MUÑOZ VÁZQUEZ, NILDA ROSA: *La Evolución del Juicio de Amparo desde el punto de vista de sus Leyes Reglamentarias* (1963).
MÉXICO A TRAVÉS DE LOS SIGLOS.
MÉXICO A TRAVÉS DE SUS CONSTITUCIONES. *Derechos del Pueblo Mexicano* (1967).
MINCHEN, MAURICIO: *Las Constituciones de México y los Estados Unidos.*
MIRKINE GUETZEVICH: *Modernas Tendencias del Derecho Constitucional* (1934).
MOMMSEN, TEODORO: *Compendio de Derecho Público Romano.*
MONTESQUIEU: *L'Esprit des Lois.*
MONTIEL Y DUARTE, ISIDRO: *Derecho Público Mexicano.*
MORENO CORA, SILVESTRE: *Tratado sobre el Juicio de Amparo* (1902).

MURILLO, GUILEBALDO: *Una Tesis del C. Secretario de Hacienda gravemente mutiladora del Juicio de Amparo* (1946).
———, *El Dictamen de la Suprema Corte de Justicia sobre Suspensión en amparos penales* (1956).
———, *La Ejecución de las Ejecutorias de Amparo en perjuicio de Tercero.* Revista "El Foro", cuarta época, Núms. 4-6, abril-diciembre de 1954.
NIBOYET, J. P.: *Derecho Internacional Privado.*
NORIEGA JR., ALFONSO: *El origen nacional y los antecedentes hispánicos del juicio de amparo.* Revista "Jus", septiembre de 1950.
———, *El Pensamiento Conservador y el Conservadurismo Mexicano.*
———, *Lecciones de Amparo.* Segunda edición. 1980.
OLEA Y LEYVA, TEÓFILO: *Genealogía Jurídica de la Casación y del Amparo Mexicano en materia penal.* En "Problemas Jurídicos y Sociales de México", 1955.
———, *Jurisprudencia obligatoria y suplencia de la queja deficiente en materia penal, laboral, administrativa y civil. Idem,* 1952.
ORANTES, ROMEO L.: *El Juicio de Amparo* (Tercera Edición, 1957, y Primera Edición, 1941).
OROZCO PORTUGAL, HILARIO: *El Derecho de Terceros adquirentes de buena fe.*
OROZCÓ WISTANO, LUIS: *La Organización de Amparo.* Tesis presentada en su examen de oposición como profesor Titular de la materia en la Facultad de Derecho de la UNAM (1932).
PACHECO, JOAQUÍN FRANCISCO: *Introducción a los Códigos Españoles.*
PALACIOS VARGAS, RAMÓN: *La Suprema Corte y las leyes inconstitucionales* (1962).
———, *Instituciones de Amparo* (1963).
PALLARES, EDUARDO: *Derecho Procesal Civil* (1961).
———, *Diccionario de Derecho Procesal Civil.*
———, *Diccionario Teórico y Práctico del Juicio de Amparo* (1967).
PALLARES, JACINTO: *Legislación Federal Complementaria.*
———, *Derecho mexicano.*
———, *El Poder Judicial.*
PARADA GAY, FRANCISCO: *Breve Reseña histórica de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.*
PENICHE LÓPEZ, VICENTE: *Apuntes de "Garantías y Amparo".*
PILLET: *L'ordre public en Droit International Privé.*
PIMENTEL, FRANCISCO: *Obras Completas* (1910).
POSADA, ADOLFO: *Derecho Político* (1928).
PRITCHETT, HERMAN: *La Constitución Americana.* Tipografía Editorial Argentina. Edición 1965.
RABASA, EMILIO: *El Juicio Constitucional* (1919).
———, *El Artículo 14* (1906).
———, *La Constitución y la Dictadura* (1912).
———, *La Evolución histórica de México* (1920).
RABASA, OSCAR: *El Derecho Anglo-americano* (1944).
RECASÉNS SICHES, LUIS: *Filosofía del Derecho* (1936).
———, *Panorama del Pensamiento Jurídico en el Siglo XX.* Edición 1963.
REVISTA DE LA ESCUELA NACIONAL DE JURISPRUDENCIA O DE LA FACULTAD DE DERECHO DE LA UNAM.
REVISTA "EL DERECHO" (1868).
REVISTA MEXICANA DE DERECHO PÚBLICO.
RÍOS ESPINOZA, ALEJANDRO: *Amparo y Casación* (1960).
———, *Mandamiento de Seguridad.* En la Revista de la Facultad de Derecho de la UNAM. Enero-marzo de 1964.
ROBLES, ANTONIO DE: *Diario de los Sucesos Notables.*
ROCCO, HUGO: *El Proceso Civil.*
ROJAS Y GARCÍA: *El Amparo y sus Reformas* (1907).
ROMEROVARGAS ITURBIDE, IGNACIO: *Organización de los Pueblos de Anáhuac* (1957).
ROMMEN, ENRIQUE: *Derecho Natural.*
ROUAIX, PASTOR: Génesis de los artículos 27 y 123.
ROUBIER, PAUL: *Conflits des Lois dans le Temps.*
SAVIGNY, F. CH. DE: *Traité de la Possession.*

SCHMITT, CARL: *Teoría de la Constitución.*
SERRA ROJAS, ANDRÉS: *Derecho Administrativo.*
SERRANO ROBLES, ARTURO: *La Suplencia de la Deficiencia de la Queja cuando el acto reclamado se funda en leyes declaradas inconstitucionales.* En "Problemas Jurídicos de México" (1953).
SOLÍS CÁMARA, FERNANDO: *Las Instituciones Políticas Anglo-sajonas* (1930).
SOMARRIBA, ARÍSTIDES: Estudio presentado en el Seminario de Amparo, Habeas Corpus y Recursos Similares para la Protección de los Derechos Humanos, patrocinado por la Organización de Naciones Unidas (UNESCO), en la ciudad de México, agosto de 1961.
SOTO GORDOA Y LIÉVANA PALMA: *La Suspensión del Acto reclamado en el Juicio de Amparo* (1959).
SPENCER, J. A.: *Historia de los Estados Unidos.*
TAPIA OZCARIZ, ENRIQUE: *Las Cortes de Castilla.* Madrid. 1964.
TENA RAMÍREZ, FELIPE: *Derecho Constitucional Mexicano.*
———, *Leyes Fundamentales de México.*
———, *La Declaración internacional de los Derechos del Hombre y su protección mediante el Amparo.* En la Revista Mexicana de Derecho Público, número 4, abril-junio de 1947.
———, *El aspecto mundial del amparo* (1955).
TOCQUEVILLE, ALEXIS DE: *La Democracia en América* (1946).
TRIGO, GASPAR: *La Suspensión en los Juicios de Amparo en Materia Obrera* (1940).
TRUEBA BARRERA, JORGE: *El juicio de Amparo en Materia de Trabajo* (1963).
TRUEBA URBINA, ALBERTO: *¿Qué es una Constitución Político-social?* (1950).
VALLARTA, IGNACIO L.: *Cuestiones Constitucionales (Votos).*
———, *El Juicio de Amparo y el Writ of Habeas Corpus* (1881).
———, *Estudio sobre la Constitucionalidad de la facultad económica-coactiva* (1885).
VEDIA Y MITRE, MARIANO DE: *Historia de las Ideas Políticas.*
VEGA FERNANDO: *El Juicio de Amparo y el Recurso de Casación Francés.* En Revista de Legislación y Jurisprudencia (1885).
———, *La Nueva Ley de Amparo* (1883).
VERA ESTAÑOL, JORGE: *Al Margen de la Constitución de 1917* (1920).
VILLERS, M. G.: *El artículo 27 constitucional.*
WEBSTER, DANIEL: *New International Dictionary.*
WEISS, A.: *Droit International Privé.*
XIFRA HERAS, JORGE: *Curso de Derecho Constitucional.*
YÁÑEZ RUIZ, MANUEL: *El Juicio de Amparo y el Poder Judicial de la Federación.* Prólogo de AGAPITO POZO. Compilación de Antecedentes (1965).
ZARCO, FRANCISCO: *Congreso Constituyente* (1856-1857).
ZAVALA, SILVIO: *Filosofía de la Conquista.*
ZERMEÑO, FRANCISCO T.: *El Rezago en la Suprema Corte.* Revista "Jus". Núm. 153.
ZURITA: *Anales de la Corona de Aragón.*
Y DEMÁS OBRAS CITADAS EN ESTE LIBRO.

LEGISLACION

CONSTITUCIÓN FEDERAL DE 1917.
LEY DE AMPARO VIGENTE (de enero de 1936).
CONSTITUCIÓN FEDERAL DE 1857.
LEY DE AMPARO DE 1919 y demás ordenamientos reglamentarios del juicio de garantías prev»igentes.
LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.
CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES.
CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL.
CÓDIGO DE COMERCIO.
CÓDIGO AGRARIO.
LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA.
Y demás ordenamientos diversos a los que se alude en esta obra.

JURISPRUDENCIA

SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, especialmente los APÉNDICES A LOS TOMOS LXIV, LXXVI, XCVII y CXVIII. Quinta Epoca.
SEMANARIO DE LA FEDERACIÓN. Sexta y Séptima Epocas.
COMPILACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA 1917-1965.
APÉNDICE 1975.
INFORMES DE LA H. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA CORRESPONDIENTE A LOS AÑOS 1943 A 1982.
PRONTUARIO DE EJECUTORIAS DE LA H. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, POR SALVADOR CHÁVEZ HAYHOE.
BOLETÍN DE INFORMACIÓN JUDICIAL.
BOLETÍN DEL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. Edición de la Suprema Corte.

INDICE

Prólogo del autor a la obra en general 7
Prólogo a la primera edición 12
Prólogo del autor a la primera edición 16
Palabras preliminares sobre la tercera edición 17
Palabras preliminares sobre la cuarta edición 18
Prefacio a la quinta edición 20
Palabras previas sobre la sexta edición 21
Prefacio a la séptima edición 24
Palabras previas sobre la octava edición 24
Prefacio a la novena edición 25
Palabras previas sobre la décima edición 25
Prefacio a la undécima edición 26
Palabras sobre la decimasegunda edición 26
Palabras sobre la decimotercera edición 26
Palabras sobre la decimocuarta edición 27
Palabras sobre la decimoquinta edición 27
Palabras sobre la decimosexta edición 28
Advertencia sobre la decimoséptima edición 28
Prefacio a la decimoctava edición 28
Breves palabras sobre la decimonovena edición 28

Introducción

Fundamentación filosófica del Juicio de Amparo 29

Capítulo Primero

ANTECEDENTES HISTORICOS GENERALES DEL JUICIO DE AMPARO E INSTITUCIONES SIMILARES EXTRANJERAS

I. Tiempos primitivos 38
II. Los Estados Orientales 39
III. Grecia 40
IV. Roma 40
V. Edad Media 49
VI. España 51
VII. Inglaterra 62
VIII. Francia 69
IX. Colonias inglesas en América 79
X. Estados Unidos 80
XI. Argentina 86
XII. Brasil 89

XIII. Nicaragua 90
XIV. Advertencia final 91

TEMA 1

CAPÍTULO SEGUNDO

ANTECEDENTES HISTORICOS MEXICANOS DEL JUICIO DE AMPARO

I. Epoca Pre-hispánica 93
II. Régimen Colonial 95
III. México Independiente (Generalidades) 104
IV. Constitución de Apatzingán 105
V. Constitución Federal de 1824 107
VI. Constitución Centralista de 1836 110
VII. Voto de José F. Ramírez 113
VIII. Constitución Yucateca de 1840 115
IX. Proyectos de la Minoría y Mayoría de 1842 119
X. Bases Orgánicas de 1843 120
XI. Acta de Reformas de 1847 121
XII. Constitución Federal de 1857 123
XIII. Constitución Federal de 1917 129
XIV. La creación del amparo 132
XV. Leyes Reglamentarias del amparo 136

CAPÍTULO TERCERO

FUNDAMENTOS JURIDICO-DOCTRINALES DEL JUICIO DE AMPARO

I. Consideración previa 143
II. Enunciación de las ideas y principios fundamentales 144
III. Conclusión 144

TEMA 2

CAPÍTULO CUARTO

NATURALEZA Y CONCEPTOS JURIDICOS DEL JUICIO DE AMPARO

I. El control de constitucionalidad 145
II. El control de legalidad 148
III. Control de constitucionalidad por órgano político y por órgano jurisdiccional 158
IV. Control jurisdiccional por vía de acción y por vía de excepción 160
V. El auto-control de la constitucionalidad. Referencia especial a México 161
VI. Otros sistemas de "control constitucional" 168
a) Consideraciones previas 168
b) Defensa de la Constitución por "órgano neutro" 169
c) Defensa de la Constitución por órgano mixto 171
d) Protección "judicial" de la Constitución 171
e) Otros "medios de defensa constitucional" 172
VII. Concepto genérico del juicio de amparo 173
VIII. Algunas concepciones sobre el amparo y su crítica 177
IX. ¿El amparo es un juicio o un recurso stricto sensu? 181

Capítulo Quinto

LA PROCEDENCIA CONSTITUCIONAL DEL JUICIO DE AMPARO

I. Concepto de autoridad ... 186
II. El amparo y los contratos administrativos ... 192
III. ¿Los organismos descentralizados son autoridades para los efectos del amparo? Referencia especial a la Universidad Nacional Autónoma de México ... 194
a) Ideas generales ... 194
b) El caso de la U.N.A.M. ... 198
c) Procedencia deontológica del amparo contra actos de los organismos descentralizados ... 202
d) El amparo y los grupos de presión ... 203
IV. Concepto de acto reclamado ... 204
V. El amparo contra actos stricto sensu ... 210
VI. El amparo contra leyes ... 214
A. Generalidades ... 214
B. La impugnación jurídica de las leyes en México ... 218
C. Cuestiones específicas en relación con el amparo contra leyes ... 229
a) Término para ejercitar la acción constitucional ... 229
1. Reformas de 1950 ... 229
2. Reformas de 1967 ... 231
b) Excepción al principio de definitividad ... 232
c) Calificación de su auto-aplicatividad ... 233
d) Su consentimiento ... 233
e) El interés jurídico en el amparo contra leyes ... 235
f) La autoridad responsable en los amparos contra actos stricto sensu aplicativos de leyes inconstitucionales ... 235
g) Conocimiento de la inconstitucionalidad de las leyes secundarias al través del acto aplicativo correspondiente ... 241
h) Sobreseimiento del amparo contra leyes heteroaplicativas al través del acto de aplicación respectivo ... 243
VII. La supremacía jurídica del Poder Judicial Federal como consecuencia lógica de la procedencia constitucional del juicio de amparo ... 244

Capítulo Sexto

LA EXTENSION PROTECTORA DEL JUICIO DE AMPARO

I. La extensión protectora del juicio de amparo, según el sentido limitativo del artículo 103 constitucional ... 250
II. Tendencias de Rabasa y Vallarta para extender el alcance de protección del juicio de amparo ... 251
III. Extensión tutelar del juicio de amparo de acuerdo con el concepto de "autoridad competente" del artículo 16 constitucional ... 255
IV. Extensión del juicio de amparo de acuerdo con los párrafos tercero y cuarto del artículo 14 constitucional ... 258
V. Extensión del juicio de amparo a través del concepto "leyes" del propio precepto, segundo párrafo ... 258

VI. Extensión protectora del juicio de amparo por lo que ve a la legislación administrativa en especial 260
VII. Extensión del juicio de amparo a través del concepto "causa legal" del artículo 16 constitucional 262
VIII. Extensión protectora del amparo a las garantías sociales 263
IX. Conclusión 263

Capítulo Séptimo

PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DEL JUICIO DE AMPARO

I. Principio de la iniciativa o instancia de parte 268
II. Principio de la existencia del agravio personal y directo 270
a) Implicación de "agravio" 270
b) Elementos del concepto "agravio" 270
c) Naturaleza del "agravio" 271
d) Estimación del "agravio" 272
e) Sanción jurídica por ausencia del "agravio" 273
III. Principio de la prosecución judicial del amparo 274
IV. Principio de la relatividad de las sentencias de amparo 275
a) Exposición del principio 275
b) Alcance del principio frente a las leyes declaradas institucionales 276
c) Modalidades del principio 279
V. Principio de la definitividad del juicio de amparo 280
A. Significación del principio 280
B. El incidente de nulidad de actuaciones judiciales, ¿es un recurso o medio de defensa legal que deba agotarse antes de promover el amparo? 283
C. Sanción jurídica por la inobservancia del principio de definitividad 285
D. Excepciones al principio de definitividad 286
a) Conforme al sentido de afectación de los actos reclamados 287
b) En materia judicial penal 287
c) En materia judicial civil y procesal laboral 288
d) En materia administrativa 288
e) El amparo contra leyes 294
f) Tratándose de terceros extraños a un juicio o procedimiento 294
VI. El principio de estricto derecho y la facultad de suplir la queja deficiente 296
A. El principio de estricto derecho 296
a) Su implicación 296
b) Su alcance 297
B. La facultad de suplir la queja deficiente 298
a) Su implicación 298
b) Su naturaleza 299
c) Su extensión 300
d) Casos en que procede 301
VII. Principio de procedencia del amparo contra sentencias definitivas o laudos 309
VIII. Principios de procedencia del amparo indirecto 310
IX. Referencia general a las demás fracciones del artículo 107 constitucional 312

CAPÍTULO OCTAVO

LA ACCION DE AMPARO

I. La acción en general 314
a) Concepto 314
b) Elementos 317
II. La acción de amparo, sus elementos intrínsecos, concepto y naturaleza 320
a) Sujeto activo 320
b) Sujeto pasivo 321
c) Causas 321
d) Objeto 323
e) Concepto 325
f) Naturaleza 325

CAPÍTULO NOVENO

LAS PARTES EN EL JUICIO DE AMPARO

I. Concepto de "parte" en general 327
II. El quejoso como parte en el juicio de amparo 329
a) Idea de quejoso 329
b) Diferentes tipos de quejosos 332
c) El Estado como quejoso 333
III. La autoridad responsable como parte en el juicio de amparo 338
a) Ideas generales 338
b) Los organismos descentralizados como autoridad responsable 342
IV. El tercero perjudicado como parte en el juicio de amparo 342
a) En materia civil (lato sensu) y del trabajo 344
b) En materia penal 345
c) En materia administrativa 346
d) Breve referencia histórica 348
V. El Ministerio Público Federal como parte en el juicio de amparo 348

CAPÍTULO DÉCIMO

LA CAPACIDAD, LA LEGITIMACION Y LA PERSONALIDAD EN EL JUICIO DE AMPARO

I. Nociones generales sobre capacidad, legitimación y personalidad 355
a) La capacidad 355
b) La legitimación 355
c) La personalidad 356
II. La capacidad en el juicio de amparo 356
a) Del quejoso 356
b) Del tercero perjudicado 358
III. La legitimación en el juicio de amparo 358

a) Del quejoso 358
1. Regla general 358
2. Algunas excepciones 359
(a) El caso del ofendido por un delito 359
(b) El caso de los propietarios afectados por resoluciones dotatorias y restitutorias de tierras y aguas 361
(c) El caso de las sociedades extranjeras 361
3. Consideración general 363
d) De la autoridad responsable 363
e) Del tercero perjudicado 363
f) Del Ministerio Público Federal 364
IV. La personalidad en el juicio de amparo 364
a) Del quejoso y del tercero perjudicado 365
b) De la autoridad responsable 372
c) Del Ministerio Público Federal 375
V. Efectos jurídico-procesales de la falta de personalidad y capacidad 376

Capítulo Decimoprimero

LA COMPETENCIA EN EL JUICIO DE AMPARO

I. Concepto general de competencia 379
II. La función judicial propiamente dicha y la de control constitucional del Poder Judicial Federal 381
B. La función de control constitucional 382
III. La competencia en el juicio de amparo 384
I. *Primer supuesto competencial:* La competencia entre los Jueces de Distrito, por una parte, y la Suprema Corte y los Tribunales Colegiados de Circuito, por la otra 385
A. Reglas generales 385
B. Competencia de la Suprema Corte y de los Tribunales Colegiados de Circuito 389
C. Competencia de los Jueces de Distrito 389
II. *Segundo supuesto competencial:* La competencia entre los Tribunales Colegiados de Circuito y la Suprema Corte en amparo directo o uni-instancial ... 390
A. Consideraciones previas 390
B. En materia penal 391
a) Competencia de la Suprema Corte 391
b) Competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito 391
c) Crítica 392
C. En materia administrativa 393
a) Competencia de la Suprema Corte 393
b) Competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito 394
c) Crítica 394
D. En materia civil 396
a) Competencia de la Suprema Corte 396
b) Competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito 396
E. En materia laboral 397
a) Competencia de la Suprema Corte 397
b) Competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito 397
c) Crítica 397

III. *Tercer supuesto competencial:* La competencia entre los Tribunales Colegiados de Circuito y la Suprema Corte en el amparo indirecto o bi-instancial (conocimiento del recurso de revisión) 398
A. Competencia de la Suprema Corte 398
B. Competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito 401
IV. *Cuarto supuesto competencial:* La competencia entre los Tribunales Colegiados de Circuito en amparo uni-instancial y en amparo bi-instancial 402
A. La materia 402
B. El territorio 402
V. *Quinto supuesto competencial:* Competencia entre el Pleno y las Salas de la Suprema Corte en materia de amparo indirecto o bi-instancial 403
A. Competencia del Pleno 403
B. Competencia de las Salas 403
VI. *Sexto supuesto competencial:* Competencia del Pleno y las Salas de la Suprema Corte para conocer del recurso de revisión contra las sentencias que en amparo directo pronuncian los Tribunales Colegiados de Circuito 404
VII. *Séptimo supuesto competencial:* Competencia en amparo directo o uni-instancial entre las diferentes Salas de la Suprema Corte 405
VIII. *Octavo supuesto competencial:* Competencia entre los Jueces de Distrito en materia de amparo 405
A. El territorio 406
B. La materia jurídica sobre la que verse el acto reclamado 409
C. La índole especial de la autoridad responsable en algunos casos 410
IX. La competencia anexa o auxiliar en el juicio de amparo 411
X. La jurisdicción concurrente en el juicio de amparo 412
XI. La incompetencia en el juicio de amparo y la substanciación de las cuestiones respectivas 413
XII. Reglas legales sobre los efectos del surgimiento de la incompetencia 417
XIII. La nulidad de actuaciones en el juicio de amparo por razón de la incompetencia 418
XIV. La acumulación en el juicio de amparo 419

CAPÍTULO DECIMOSEGUNDO

ALGUNAS FIGURAS PROCESALES EN EL JUICIO DE AMPARO

I. Los términos procesales 427
A. Consideraciones generales 427
B. Los términos pre-judiciales en el juicio de amparo 428
a) Su duración: Regla general; Casos especiales 428
b) Su interrumpibilidad 434
c) Su integración (días y horas hábiles) 435
C. Los términos judiciales en el juicio de amparo 437
II. Las notificaciones 437
A. Notificaciones en los amparos indirectos 437
a) Al quejoso 438
b) A la autoridad responsable 439
c) Al tercero perjudicado 440
d) Al Ministerio Público Federal 441
B. Las notificaciones en los juicios de amparo directo y en la substanciación del recurso de revisión 441

a) Al quejoso y tercero perjudicado 441
b) A la autoridad responsable 442
c) Al Ministerio Público Federal 442
C. Regla general para ambos tipos procedimentales de juicios de amparo 442
D. Eficacia de las notificaciones 443
E. Incidente de nulidad por defecto o ilegalidad de las notificaciones 443
III. Los incidentes 445
IV. Los impedimentos 447

CAPÍTULO DECIMOTERCERO

LA IMPROCEDENCIA DE LA ACCION DE AMPARO

I. Consideraciones previas 451
II. La improcedencia general de la acción de amparo 452
III. Improcedencia constitucional de la acción de amparo 454
IV. La improcedencia legal de la acción de amparo 455
Análisis del artículo 73 de la Ley de Amparo 456
A. La improcedencia del amparo por razón de la índoce de la autoridad (fracción I) 456
B. La improcedencia del amparo en materia política (fracciones VII y VIII) 457
C. La improcedencia del amparo por causa de litispendencia (fracción III) 463
D. La procedencia del amparo por razón de cosa juzgada (fracción IV) 464
E. La improcedencia del juicio de amparo por ausencia del agravio personal y directo (fracciones VI y V). No afectación del interés jurídico 466
F. La improcedencia del amparo por razón de la consumación irreparable del acto reclamado (fracción IX y X) 471
G. La improcedencia del amparo por cesación de los efectos del acto reclamado y por insubsistencia de la materia de éste (fracciones XVI y XVII) 474
H. La improcedencia del amparo por consentimiento tácito o expreso del acto reclamado (fracciones XI y XII) 475
Actos derivados de otros consentidos 478
I. La importancia del amparo por violación al principio de definitividad 479
a) En materia judicial 479
b) En materia administrativa 480
c) El caso de la fracción XIV 480
d) El caso de los recursos improcedentes o renunciados 482
J. La improcedencia del amparo derivada de la fracción II del artículo 73 482
K. La improcedencia del amparo por disposición legal (fracción XVIII) 485
V. Reglas jurisprudenciales que establecen casos especiales de improcedencia 486
VI. Oficiosidad en la invocación de la improcedencia 495
a) Exposición del principio 495
b) Limitación a la invocación oficiosa de la improcedencia 497
VII. Breve referencia histórica 499

CAPÍTULO DECIMOCUARTO

EL SOBRESEIMIENTO EN EL JUICIO DE AMPARO

I. Consideraciones generales 500
II. El sobreseimiento por desistimiento de la demanda de amparo 502

a) Diversos tipos de desistimiento 502
b) Desistimiento prohibido 504
III. El sobreseimiento por muerte del quejoso 504
IV. El sobreseimiento por improcedencia del amparo 505
V. El sobreseimiento en el juicio de amparo por inexistencia de los actos reclamados ... 506
VI. El sobreseimiento en el juicio de amparo por inactividad procesal 506
A. El Decreto de 30 de diciembre de 1939 506
B. Las Reformas Constitucionales y de la Ley de Amparo de 30 de diciembre de 1950 509
a) Sentido y alcance del sobreseimiento 509
b) Casos de sobreseimiento por inactividad personal 514
c) El término de la inactividad procesal 515
C. Las Reformas Constitucionales y Legales de 1967 517
a) El sobreseimiento 517
b) La caducidad de la instancia 518
c) Casos en que no operan la caducidad ni el sobreseimiento por inactividad procesal 518
VII. Algunos efectos del sobreseimiento 519
VIII. Oportunidad procesal para declarar el sobreseimiento 521

Capítulo Decimoquinto

LAS SENTENCIAS EN EL JUICIO DE AMPARO

I. Consideraciones previas 523
II. Concepto de sentencia en general 525
III. Clasificación de las sentencias 527
a) En cuanto a la índole de la controversia que resuelven 527
b) En cuanto a su contenido mismo en el juicio de amparo 528
IV. La forma de las sentencias en el juicio de amparo 531
V. Reglas generales concernientes a las sentencias de amparo 532
a) Principio de relatividad 532
b) Principio de estricto derecho 533
c) Suplencia de la queja deficiente 533
d) Apreciación judicial de las pruebas en las sentencias de amparo 533
e) Sanciones pecuniarias 536
f) Algunos principios jurisprudenciales que rigen a la sentencia de amparo 536
VI. La sentencia ejecutoriada en el juicio de amparo 539

Capítulo Decimosexto

EL CUMPLIMIENTO DE LAS EJECUTORIAS DE AMPARO

I. Consideraciones preliminares 544
II. El cumplimiento de las ejecutorias de amparo frente a terceros extraños al proceso constitucional 544
A. El tercero extraño y el causa-habiente en el amparo 544
B. Posición del tercero extraño frente al cumplimiento de una ejecutoria de amparo 547
III. El cumplimiento de las ejecutorias de amparo frente a autoridades no responsables ... 553
IV. El cumplimiento de las ejecutorias de amparo desde el punto de vista de su alcance decisorio 555

V. El cumplimiento de las ejecutorias de amparo según la índole de las violaciones constitucionales declaradas en ellas 556
a) Violaciones formales 557
b) Violaciones in procedendo 557
c) Violaciones materiales 558
1. Incompetencia de la autoridad 558
2. Inaplicabilidad de los preceptos en que se apoyó el acto reclamado 558
3. Amparo contra disposiciones generales 558
4. Actos inconstitucionales en sí mismos 558
VI. El incidente de incumplimiento de las ejecutorias de amparo 559
A. Procedencia general de dicho incidente 560
a) Incumplimiento por falta u omisión total de los actos tendientes al logro de los objetivos de la ejecutoria de amparo conforme al artículo 80 de la Ley 560
b) Retardo en el cumplimiento de una sentencia constitucional por evasivas o procedimientos ilegales 561
c) Incumplimiento por repetición del acto reclamado 561
B. Substanciación del incidente de incumplimiento 566
a) La substanciación del incidente de incumplimiento en los amparos indirectos o bi-instanciales 568
b) La substanciación del incidente de incumplimiento en los amparos directos o uni-instanciales 572
VII. El cumplimiento de las ejecutorias de amparo y el interés del quejoso 572

Capítulo Decimoséptimo

LOS RECURSOS DEL JUICIO DE AMPARO

I. Generalidades 575
a) Concepto de recurso 575
b) Elementos del recurso stricto sensu. Referencia especial al juicio de amparo 576
c) Recurso improcedente, recurso sin materia y recurso infundado 578
II. El recurso de revisión 578
A. Procedencia del recurso de revisión 580
a) Procedencia de la revisión contra resoluciones de los Jueces de Distrito 581
b) Procedencia de la revisión contra sentencias dictadas en amparo directo pronunciadas por los Tributales Colegiados de Circuito 584
B. Competencia en el conocimiento del recurso de revisión 588
a) Competencia de la Suprema Corte 588
1. Revisión contra sentencias de los Jueces de Distrito 588
2. Revisión contra sentencias de los Tribunales Colegiados de Circuito 589
b) Competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito 589
C. Substanciación del recurso de revisión 590
D. Reglas legales y jurisprudenciales sobre la revisión 592
a) Su interposición a petición de parte. Expresión de agravios 592
b) Legitimación de la autoridad responsable para interponer la revisión 594
c) Principio de estricto derecho en la revisión 596
d) Autonomía de los agravios en la revisión 597
e) Reglas sobre el fallo de la revisión 598
III. El recurso de queja 604

A. Contra actos de los Jueces de Distrito 605
B. Contra resoluciones dictadas por los Tribunales Colegiados de Circuito 609
C. Contra actos de las autoridades responsables 610
a) El recurso de queja por defecto o exceso en el cumplimiento de las ejecutorias que conceden el amparo (art. 95, fracs. IV y IX) 611
b) El recurso de queja por defecto o exceso en el cumplimiento de la interlocutoria que conceda la suspensión definitiva de los actos reclamados (art. 95, frac. II) 614
c) El recurso de queja por falta de cumplimiento del auto en que se haya concedido al quejoso su libertad bajo caución (art. 95, frac. III) 616
d) El recurso de queja en los casos ue la fracción VIII del artículo 95 617
e) Competencia 618
f) Los términos 618
g) El procedimiento 619
D. Reglas legales y jurisprudenciales acerca del recurso de queja 620
IV. El recurso de reclamación 623

Capítulo Decimoctavo

EL AMPARO INDIRECTO O BI-INSTANCIAL

I. La procedencia del amparo indirecto o bi-instancial (Análisis del artículo 114 de la Ley de Amparo) 630
II. El procedimiento en el juicio de amparo bi-instancial o indirecto 643
A. La demanda de amparo 644
a) Su contenido 644
b) Su forma 647
c) Su redacción 647
d) Su presentación 648
e) Su ampliación 649
f) Su indivisibilidad 650
B. El auto inicial en el juicio de amparo indirecto o bi-instancial 651
a) Ideas generales 651
b) El auto de admisión 652
c) El auto de desechamiento definitivo o de plano 653
d) El auto aclaratorio 654
C. El informe justificado en el juicio de amparo indirecto o bi-instancial 656
a) Ideas generales 656
b) Su falta de rendición 656
c) Negativa de los actos reclamados 660
d) Su extemporaneidad 660
e) Reglas jurisprudenciales acerca del informe justificado 662
D. Intervención del Ministerio Público Federal y del tercero perjudicado en el amparo indirecto 663
E. La audiencia constitucional 663
a) Ideas generales 663
b) El período probatorio 664
c) Carga de la prueba 670
d) Valoración de las pruebas 671
e) Diferimiento de la audiencia constitucional 673
f) Suspensión de la audiencia constitucional 675

g) Período de alegatos 676
h) Pronunciación de la sentencia constitucional 676
F. Procedimiento de amparo en materia de jurisdicción concurrente 677
G. Consideraciones finales 677
III. Antecedentes histórico-legislativos del amparo indirecto bi-instancial 678

CAPÍTULO DECIMONOVENO

EL AMPARO DIRECTO O UNI-INSTANCIAL

I. Procedencia genérica del juicio de amparo directo 680
II. El amparo directo ante la Suprema Corte de Justicia 684
A. En materia penal 684
B. En materia administrativa 684
C. En materia civil 685
D. En materia laboral 685
III. El amparo directo ante los Tribunales Colegiados de Circuito 685
A. En materia penal 685
B. En materia administrativa 586
C. En materia civil 586
D. En materia laboral 686
IV. El procedimiento en el amparo directo 686
A. La demanda de amparo 687
a) Su contenido 687
b) Su forma 688
c) Su redacción 688
d) Su presentación 690
e) Obligación de la autoridad responsable inmediata a la presentación de la demanda 691
B. Proveídos judiciales iniciales 692
C. El informe justificado 693
D. Autos de admisión de aclaración y de desechamiento definitivo de la demanda 694
a) El auto de desechamiento 694
b) El auto de aclaración 695
c) El auto de admisión 696
E. Otros actos pre-resolutivos 696
F. La resolución del amparo directo 697
a) Por la Suprema Corte 697
b) Por los Tribunales Colegiados de Circuito 698
c) Reglas generales acerca del acto resolutivo 698
G. Alcance y cumplimiento de las ejecutorias en amparo directo o uni-instancial 700
a) Violaciones procesales 700
b) Falta de estudio de pruebas 700
c) Valoración ilegal de pruebas 700
d) Omisión de estudiar todos los agravios en apelación y de resolver todas las cuestiones que forman la litis 700
e) Aplicación indebida de preceptos de fondo 701

Capítulo Vigésimo

LA SUSPENSION DEL ACTO RECLAMADO (GENERALIDADES)

I. La suspensión del acto reclamado en la legislación mexicana pre-vigente 704
A. El proyecto de José Urbano Fonseco 704
B. La Ley Orgánica de Amparo de 1861 704
C. La Ley de Amparo de 1869 705
D. La Ley de Amparo de 1882 706
E. El Código de Procedimientos Federales 706
F. El Código Federal de Procedimientos Civiles de 1908 706
G. La Ley de Amparo de 1919 707
II. Concepto de suspensión y modalidades respecto a su procedencia desde el punto de vista de la naturaleza del acto reclamado 707
A. Concepto de suspensión 707
B. Procedencia de la suspensión según la naturaleza del acto reclamado 711
a) Actos de particulares 711
b) Actos positivos 711
c) Actos prohibitivos 711
d) Actos negativos con efectos positivos 712
e) Actos consumados 712
f) Actos declarativos 713
g) Actos de tracto sucesivo 713
h) Actos futuros inminentes y probables 714
i) Suspensión contra una ley 714

Capítulo Vigesimoprimero

LA SUSPENSION DEL ACTO RECLAMADO EN EL AMPARO INDIRECTO O BI-INSTANCIAL

I. Suspensión de oficio y a petición de parte 718
A. La suspensión oficiosa 718
B. La suspensión a petición de parte 720
II. Condiciones de procedencia de la suspensión a petición de parte 720
A. Certeza de los actos reclamados 720
B. Susceptibilidad de paralización de los actos reclamados conforme a su naturaleza. 720
C. Satisfacción de los requisitos previstos en el artículo 124 de la Ley de Amparo. 721
a) Solicitud de la suspensión 721
b) No contravención a normas de orden público 721
1. Introducción 721
2. Algunas ideas doctrinales sobre el orden público 723
3. El orden social 727
4. Normas de derecho público y de derecho privado 729
5. El orden público 731
6. Las normas de orden público y su distinción de las de derecho público. 733
c) No afectación al interés social 736
d) La suspensión del acto reclamado frente a las normas de orden público y al interés social 739
e) Presunciones legales y casos jurisprudenciales sobre afectación al interés social y contravención a disposiciones de orden público 743

f) Dificultad en la reparación de los daños y perjuicios que cause la ejecución del acto reclamado 744
III. La suspensión contra el cobro de impuestos, multas u otros pagos fiscales 745
IV. La suspensión contra actos que afecten la libertad personal del quejoso 746
A. Contra actos de autoridades no judiciales (administrativas en general, policiacas y del Ministerio Público) 746
B. Contra actos de autoridad judicial 747
a) Planteamiento de la cuestión 747
b) El otorgamiento de dicha suspensión no es oficioso 749
c) La suspensión provisional contra una orden judicial de aprehensión o un auto de formal prisión 749
d) La suspensión definitiva contra una orden judicial de aprehensión o un auto de formal prisión 751
e) La jurisprudencia de la Suprema Corte sobre el particular 753
f) La decisión del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de 8 de noviembre de 1955 755
g) La reforma del artículo 136 fechada el 29 de diciembre y publicada el 7 de enero de 1980 758
h) Conclusiones 759
C. Interpretación por la Suprema Corte del artículo 136 de la Ley de Amparo 761
V. Requisitos de efectividad de la suspensión a petición de parte 763
A. Requisitos de efectividad de la suspensión en amparos civiles, administrativos y laborales 764
a) La fianza 764
b) La hipoteca 765
c) La prenda 766
d) Carácter de las garantías 766
e) Su fijación 766
f) Reglas jurisprudenciales acerca de la fianza 767
g) La contra-garantía 769
h) El incidente de daños y perjuicios 771
i) Oportunidad procesal para otorgar la garantía 773
j) Cancelación de las garantías y contra-garantías y modificabilidad de su monto. 774
B. Requisitos de efectividad de la suspensión en amparos sobre materia fiscal 775
a) Regla general 775
b) Excepciones 775
C. Requisitos de efectividad de la suspensión en amparos penales 776
VI. El incidente de suspensión 776
A. Su naturaleza 777
B. Solicitud de la suspensión 778
C. Auto inicial 779
D. La suspensión provisional 779
E. El informe previo 782
1. Consideraciones generales 782
2. Casos especiales en amparos penales 783
F. La audiencia incidental 784
G. La suspensión definitiva 789
a) La interlocutoria suspensional 789
b) Reglas legales y jurisprudenciales que norman dicha interlocutoria 789
c) El otorgamiento de la suspensión definitiva 793
d) Facultades del Juez de Distrito al conceder la suspensión definitiva 794

e) La denegación de la suspensión definitiva 795
f) Incidente de suspensión "sin materia" 796
VII. La revocación y modificación de la suspensión por causas supervenientes 797
VIII. El incidente de incumplimiento o desobediencia de las resoluciones suspensionales ... 800
A. Su procedencia 800
a) Desacato a la suspensión provisional 800
b) Desobediencia a la suspensión definitiva 802
B. Principios fundamentales de observabilidad de las resoluciones suspensionales ... 804
C. Substanciación del incidente de incumplimiento a las resoluciones suspensionales. 806

CAPÍTULO VIGESIMOSEGUNDO

LA SUSPENSION DEL ACTO RECLAMADO EN EL AMPARO DIRECTO O UNI-INSTANCIAL

I. Ideas generales 807
II. Competencia para conocer de la suspensión 807
A. En amparos directos civiles, penales y administrativos 808
B. En amparos directos sobre material laboral 808
III. La suspensión en amparos directos del orden civil 808
IV. La suspensión en amparos directos del orden administrativo 809
V. La suspensión en amparos directos del orden penal 810
VI. La suspensión en amparos directos contra laudos laborales 811
A. En materia de trabajo en general 811
B. Contra laudos dictados por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje 813
VII. El incidente de suspensión 814

CAPÍTULO VIGESIMOTERCERO

LA JURISPRUDENCIA

I. Concepto de jurisprudencia 815
II. La jurisprudencia de la Suprema Corte 823
A. Formación de la jurisprudencia 823
B. Extensión de la jurisprudencia 824
C. Obligatoriedad de la jurisprudencia 825
D. Modificación e interrupción de la jurisprudencia 826
III. La jurisprudencia de los Tribunales Colegiados de Circuito 827
A. Su formación 827
B. Su extensión 827
C. Su obligatoriedad 830
D. Su interrupción y modificación 830
IV. Depuración de las tesis judiciales en materia de amparo 830
V. Sugestiones para hacer efectiva la respetabilidad de la jurisprudencia 832

CAPÍTULO VIGESIMOCUARTO

LA RESPONSABILIDAD EN EL JUICIO DE AMPARO

I. Ideas generales 835
II. La responsabilidad de los funcionarios que conozcan del amparo 838

A. La responsabilidad de los Ministros de la Suprema Corte 839
B. La responsabilidad de los Magistrados de Circuito 840
C. La responsabilidad de los Jueces de Distrito 841
III. La responsabilidad de las autoridades responsables 843
IV. La responsabilidad del quejoso y del tercero perjudicado 845

CAPÍTULO VIGESIMOQUINTO

LAS REFORMAS AL AMPARO

I. La iniciativa presidencial de 21 de diciembre de 1944 852
II. El anteproyecto de los Ministros de la Suprema Corte fechado el 17 de julio de 1945. 859
III. Las Reformas de diciembre de 1950 863
IV. Iniciativa de reformas de los senadores Hilario Medina y Mariano Azuela de 24 de noviembre de 1958 872
V. Iniciativa del senador Rodolfo Brena Torres de 19 de septiembre de 1959 874
VI. Reformas que hemos propuesto 879
VII. Las reformas de 1967 880

CAPÍTULO VIGESIMOSEXTO

EL AMPARO EN MATERIA AGRARIA

I. El aspecto social del juicio de amparo 884
II. El proceso histórico del juicio de amparo en materia agraria 893
A. Consideraciones previas 893
B. Primera Epoca: 1917 a 1931 896
C. Segunda Epoca: 1932 a 1934 902
D. Tercera Epoca: 1934 a 1947 905
a) Breves consideraciones previas 905
b) La improcedencia del amparo 907
c) Criterio general a la improcedencia del amparo y en relación con la pequeña propiedad 908
E. Cuarta Epoca: de 1947 hasta la actualidad (referencia general) 918
III. El Amparo y la propiedad agraria privada 919
A. Advertencia previa 919
B. El amparo y la propiedad privada 921
a) Exégesis de la improcedencia del amparo en el caso que tratamos 922
1. Contra resoluciones dotatorias y restitutorias 922
2. Contra resoluciones ampliatorias de ejidos 924
3. Contra resoluciones creativas de nuevos centros de población agrícola .. 924
4. Contra resoluciones provisionales de los gobernadores. Casos de excepción 925
b) Temperamentos a la improcedencia del amparo 926
c) Procedencia del amparo para proteger la auténtica pequeña propiedad 929
1. Consideraciones generales 929
2. Existencia del certificado de inafectabilidad 929
3. Negativa para expedir el certificado de inafectabilidad 935
4. Cancelación y nulidad del certificado de inafectabilidad 935

5. Protección del certificado de inafectabilidad por la garantía de audiencia frente a resoluciones presidenciales posteriores 935
6. Inexistencia o nulidad del certificado expedido después de la resolución presidencial dotatoria 936
7. Pequeña propiedad agrícola y ganadera sin certificado 937
8. Diversas especies de pequeñas propiedades inafectables 940
9. Fraccionamientos de predios rurales 940
10. La garantía de audiencia en los procedimientos de nulidad de fraccionamientos 941
11. Improcedencia del amparo en relación con la venta de predios pertenecientes al mismo dueño 942
12. Improcedencia del amparo contra actos aislados de los procedimientos agrarios 942
13. Procedencia de la suspensión en el amparo tutelar de la pequeña propiedad agrícola o ganadera 943
14. Ejecuciones complementarias 944
IV. El amparo agrario ejidal o comunal 944
A. La adición constitucional y su exégesis 945
a) Quejosos 946
b) Acto de autoridad 949
c) Modalidades generales de la adición 950
B. Las adiciones legales 951
a) Suplencia de la queja deficiente 952
b) Personalidad 954
c) Competencia auxiliar 956
d) Términos pre-judiciales 957
e) Improcedencia 961
1. No preclusión de la acción de amparo 961
2. Negativa de afectar determinadas tierras 962
f) Sobreseimiento y caducidad de la instancia 962
g) Sentencias 964
h) Recurso de revisión 966
i) Recurso de queja 967
j) Amparo indirecto o bi-instancial 968
1. Requisitos de la demanda de amparo 968
2. Su presentación 969
3. El informe justificado 969
4. La audiencia constitucional 972
5. Obligaciones a cargo de los Jueces de Distrito 972
k) Suspensión 974
l) Notificaciones y emplazamiento 976
m) Observaciones finales 976
V. Inconstitucionalidad de los procedimientos de anulación 977
A. Incompetencia constitucional del Presidente de la República para dirimir controversias agrarias 978
B. Inconstitucionalidad funcional y orgánica de las Comisiones Agrarias Mixtas 980
a) Facultades constitucionales de las Comisiones Agrarias Mixtas 980
b) Inconstitucionalidad de la Ley Federal de Reforma Agraria por alterar la órbita competencial constitucional de las Comisiones Agrarias Mixtas 981
c) Inconstitucionalidad de la Ley Federal de Reforma Agraria por alterar la composición orgánica de las Comisiones Agrarias Mixtas 983
VI. Apéndice 984

Apéndices 989

I. Textos proyectados y puestos en vigor del artículo 107 constitucional 989

A. Texto original del artículo 107 constitucional 989
B. Iniciativa Presidencial de 21 de diciembre de 1944 991
C. El anteproyecto de los ministros de la Suprema Corte de 17 de julio de 1945 .. 992
D. Texto del artículo 107 constitucional, según las reformas de 1950 993
E. Iniciativa de los Senadores Hilario Medina y Mariano Azuela (según aprobación del Senado de la República) 995
F. Proyecto del Senador Rodolfo Brena Torres 997
G. Texto del artículo 107 constitucional según las reformas de 1967 1000

II. Dictamen de la Suprema Corte de 8 de noviembre de 1955 1003
III. Proyecto de Reforma Judicial Federal que elaboramos en 1980 1009
IV. Proyecto de Reformas a la Ley de Amparo que elaboramos en 1981 1045

Bibliografía 1057

Se acabó de imprimir esta obra
el día 29 de septiembre de 1983, en los talleres de
OFFSET UNIVERSAL, S. A.
Av. Año de Juárez, 177, Granjas San Antonio
México 13, D. F.

La edición consta de 3,000 ejemplares
más sobrantes para reposición.